

I servizi educativi per la prima infanzia in Toscana

Rapporto sul triennio
2005-2007



Regione Toscana
Diritti Valori Innovazione Sostenibilità

Regione Toscana

**Istituto degli Innocenti
Firenze**

© Istituto degli Innocenti di Firenze
Prima edizione: ottobre 2008
ISBN 978-88-6374-002-8



Istituto degli Innocenti
Settore Attività



Regione Toscana
Area di coordinamento politiche sociali integrate
Area di coordinamento: orientamento, istruzione, formazione e lavoro

La Legge Regionale 20 marzo 2000, n. 31, ha dato rinnovato impulso al partenariato fra Istituto degli Innocenti di Firenze e Regione Toscana in ordine allo sviluppo della ricerca, della formazione e della documentazione nel quadro di sviluppo delle politiche educative e sociali rivolte all'infanzia, all'adolescenza e alla famiglia.

La quantità e qualità degli esiti documentali dei lavori realizzati o in corso di realizzazione e la prospettiva di dare sviluppo e continuità ai programmi di attività nel lungo periodo giustificano e sostengono al contempo la realizzazione di una collana editoriale che può, attraverso la raccolta coordinata dei materiali, consentire una riflessione maggiormente allargata e partecipata inserendo il lavoro svolto nella Regione Toscana all'interno dell'orizzonte del dibattito nazionale e internazionale sulle politiche per l'infanzia, l'adolescenza e la famiglia.

Le pubblicazioni, attraverso la raccolta, l'esposizione e l'approfondimento degli argomenti affrontati nel corso delle diverse attività, intendono costituire un punto di osservazione privilegiato sull'organizzazione e lo sviluppo dei servizi in Toscana, sull'evoluzione tecnico-scientifica a livello nazionale e internazionale e sulle trasformazioni dei fenomeni sociali.

Un sincero ringraziamento va a tutti coloro che hanno partecipato alla realizzazione delle attività, contribuendo all'elaborazione degli atti, dei documenti e dei materiali presentati nella collana.

Collana editoriale "Infanzia, adolescenza e famiglia"

Comitato tecnico-scientifico della collana

Regione Toscana

Vinicio Biagi, Giovanna Faenzi, Giovanni Lattarulo, Giacomo Gambino, Vilmo Chiasserini, Daniele Sestini
Istituto degli Innocenti

Anna Maria Bertazzoni, Aldo Fortunati, Alessandro Salvi, Enzo Catarsi



Regione Toscana

Assessorato all'Istruzione, alla formazione e al lavoro

Direzione generale Politiche formative, beni e attività culturali

Area di coordinamento Orientamento, istruzione, formazione e lavoro

Settore Infanzia e diritto agli studi

Vilmo Chiasserini

P.O. Infanzia e adolescenza

Daniele Sestini

La raccolta e il controllo dei dati e le elaborazioni statistiche relative ai servizi educativi per la prima infanzia per il triennio 2005/2007, derivanti dal Sistema informativo regionale infanzia e adolescenza (SIRIA), sono state realizzate a cura della Regione Toscana, Direzione generale Politiche formative, beni e attività culturali e Direzione generale Organizzazione e sistema informativo. Hanno collaborato Giancarla Brusoni (D.G. Politiche formative, beni e attività culturali), Daniele Sestini, Silvia Simoncini, Simone Borri (D.G. Politiche formative, beni e attività culturali - Settore Infanzia e diritto agli studi) e Simone Lanziello (D.G. OSI - Settore Sistema statistico regionale).

Il sistema SIRIA fa parte del Programma statistico regionale e i dati sono stati validati per la diffusione, ai sensi dell'art. 9 della LR 43/1992, dal responsabile dell'Ufficio di Statistica della Regione Toscana.



Istituto degli Innocenti

Direzione Area Documentazione, ricerca e formazione

Aldo Fortunati

Ha coordinato la realizzazione del volume

Alessandro Salvi

Ha curato la raccolta coordinata dei contributi

Erica Bagni

Hanno curato la redazione dei contributi generali

Simone Borri, Enzo Catarsi, Aldo Fortunati, Enrico Moretti, Stefania Porchia, Roberto Ricciotti, Alessandro Salvi, Silvia Simoncini

Hanno curato la redazione dei contributi sulle esperienze territoriali

Leonardo Alessi, Silvia Anichini, Roberta Baldini, Elisabetta Bargilli, Saverio Bitossi, Marcella Dondoli, Grazia Faltoni, Cristina Gavazzi, Perla Giagnoni, Silvana Guerriero, Jessica Magrini, Liliana Masini, Laura Migliorini, Mara Pepi, Paolo Peruzzi, Michela Sassarini, Rosario Serio, Sura Spagnoli, Gloria Tognetti

Hanno collaborato all'analisi dei dati statistici

Valeria Andolfi, Roberto Ricciotti

Realizzazione editoriale

Cristina Caccavale, Barbara Giovannini, Caterina Leoni, Paola Senesi

Copertina

Rauch Design

In attuazione della LR 2 settembre 1993, n. 43 l'Ufficio di Statistica della Regione Toscana pubblica e diffonde le informazioni statistiche prodotte nell'ambito dei Programmi statistici regionale e nazionale.

I dati elaborati sono patrimonio della collettività e vengono diffusi, oltre che nella collana apposta, attraverso il sito internet della Regione Toscana (www.regione.toscana.it).

Regione Toscana
Istituto degli Innocenti di Firenze

I servizi educativi per la prima infanzia in Toscana

Rapporto sul triennio 2005-2007

Sommario

Prefazione di *Gianfranco Simoncini* XI
*Assessore all'Istruzione, alla formazione e al lavoro
della Regione Toscana*

Presentazione di *Alessandra Maggi* XII
Presidente dell'Istituto degli Innocenti di Firenze

I DATI DEL TRIENNIO 2005-2007

**I nidi e i servizi educativi integrativi in Regione Toscana:
commenti e tendenze a partire dai dati del triennio
2005-2007** 3
di Aldo Fortunati e Roberto Ricciotti

Tavole statistiche 27

LE BUONE PRATICHE

**1. La programmazione regionale e territoriale
delle politiche educative: il sistema integrato
e gli strumenti dell'autorizzazione
e dell'accreditamento** 59

**1.1 Il sistema integrato dei servizi per la prima infanzia
fra funzioni di governo e processi di regolazione** 61
di Aldo Fortunati

**1.2 Rete integrata dei servizi e modelli
di programmazione** 67
di Alessandro Salvi

1.3 Alcune esperienze territoriali
1.3.1 Il regolamento per l'autorizzazione e l'accreditamento
dei servizi educativi per la prima infanzia 75
di Rosario Serio

1.3.2 Il sistema pubblico integrato per i servizi alla prima
infanzia della Zona fiorentina Sud-est.
Un'esperienza di lavoro condivisa 82
di Liliana Masini e Elisabetta Bargilli

1.3.3 Il regolamento dei servizi educativi per la prima infanzia e i procedimenti di autorizzazione e accreditamento <i>di Gloria Tognetti</i>	89
2. La costruzione della qualità: gli elementi fondanti	97
2.1 La qualità dei servizi per l'infanzia: gli elementi fondanti e le prospettive dello sviluppo sostenibile <i>di Aldo Fortunati</i>	99
2.2 Il coordinamento pedagogico nei servizi per l'infanzia e la prospettiva della continuità tra il nido e la scuola dell'infanzia <i>di Enzo Catarsi</i>	105
2.3 Alcune esperienze territoriali	
2.3.1 Il sistema integrato dei servizi: la carta del servizio e il Coordinamento pedagogico intercomunale dell'Area pratese <i>di Perla Giagnoni, Silvia Anichini, Cristina Gavazzi, Silvana Guerriero, Michela Sassarini</i>	115
2.3.2 Il regolamento del sistema integrato 0-6 <i>di Mara Pepi</i>	129
2.3.3 "I luoghi dell'incontro". Il progetto pedagogico 0-3 anni del Comune di Viareggio come promozione della qualità <i>di Roberta Baldini</i>	135
3. La costruzione della qualità: gli strumenti per la valutazione	159
3.1 La qualità dei nidi e dei servizi integrativi per la prima infanzia: il sistema sviluppato in Regione Toscana <i>di Stefania Porchia</i>	161
3.2 Alcune esperienze territoriali	
3.2.1 Qualità ed educazione: un percorso possibile nell'esperienza de La clessidra - associazione ARCI di volontariato <i>di Saverio Bitossi, Marcella Dondoli, Laura Migliorini</i>	173
3.2.2 Il sistema e gli strumenti di valutazione della qualità nella pratica: l'esperienza dei servizi <i>di Jessica Magrini</i>	183

3.2.3 Il sistema qualità di Arca cooperativa sociale. Analisi di un percorso per la costruzione di uno strumento per la valutazione e la verifica delle attività erogate <i>di Sura Spagnoli</i>	191
4. Il monitoraggio come elemento di dinamicità del sistema	203
4.1. L'identificazione degli indicatori come strumento di monitoraggio dei servizi per la prima infanzia <i>di Enrico Moretti e Roberto Ricciotti</i>	205
4.2 L'importanza dei servizi privati nel Sistema informativo regionale <i>di Silvia Simoncini e Simone Borri</i>	211
4.3 Alcune esperienze territoriali	
4.3.1 Il caso Koinè <i>di Grazia Faltoni e Paolo Peruzzi</i>	213
4.3.2 Il monitoraggio dei costi del servizio nel Comune di San Miniato <i>di Gloria Tognetti</i>	240
4.3.3 Il sistema e gli strumenti di monitoraggio della qualità dei servizi educativi: l'esperienza di FISM <i>di Leonardo Alessi</i>	246
Bibliografia	249

Prefazione

Gianfranco Simoncini

Assessore all'Istruzione, alla formazione e al lavoro della Regione Toscana

Le bambine e i bambini hanno diritto a un percorso di apprendimento che consenta loro di possedere tutti gli strumenti per costruirsi il proprio futuro. Per raggiungere questo obiettivo, la Regione Toscana sta lavorando da anni per ampliare le opportunità educative per i piccolissimi e per garantire alla maggior parte di loro la possibilità di accedere ai servizi.

Dal 2005 a oggi la Regione ha scelto di raddoppiare le risorse del proprio bilancio destinate ai servizi per l'infanzia, con l'impegno di raggiungere il traguardo fissato dal Consiglio europeo di Lisbona che indica l'obiettivo del 33% di risposta alla popolazione, nella fascia di età 0-3, entro il 2010. Un obiettivo che vogliamo raggiungere e che non è lontano: la Toscana è ai primi posti, a livello nazionale, per quanto riguarda asili nido e servizi integrativi fino a 3 anni. Oggi oltre 29 bambini su 100 frequentano i servizi.

Quello toscano è un dato leggermente più alto della media europea del 28%, mentre la percentuale media in Italia non raggiunge il 12%. Ciò significa che sarebbero necessari atti concreti del governo nazionale per ampliare in tutto il Paese i servizi per la prima infanzia, destinando significative risorse agli enti locali e alle Regioni in tal senso.

In particolare, vi è l'esigenza di modificare l'attuale normativa nazionale, che considera ancora il nido un servizio a domanda individuale, mentre occorre prevedere la generalizzazione dell'accesso a tutti i bambini e le bambine, come già avviene per la scuola per l'infanzia.

Non bisogna dimenticare poi che i servizi educativi per la prima infanzia, come è stato dimostrato ampiamente in molte ricerche, sono anche uno dei perni, forse il più efficace, per l'innalzamento dell'occupazione femminile (oggi al 56% in Toscana).

Con queste finalità la Giunta regionale ha messo a punto, nello scorso mese di aprile, un piano per il triennio 2008-2010 con risorse certe per interventi che ci consentiranno di rafforzare i servizi sia sul fronte della gestione che su quello della creazione di nuove strutture. Con il documento di aprile 2008 si definiscono una serie di interventi che determineranno un ulteriore consolidamento dei servizi per la prima infanzia, rispetto ai livelli già raggiunti, prevedendo un investimento complessivo ingente: oltre 73 milioni di euro in tre anni.

Risorse che si aggiungono all'importante sforzo finanziario sostenuto dai Comuni, insieme ai quali puntiamo alla costruzione di nuovi asili, alla gestione e all'avvio di nuovi servizi, anche con l'apporto del privato autorizzato e accreditato, nonché alla sperimentazione di interventi per ridurre le liste di attesa, come quello, che stiamo già collaudando, dei voucher per le famiglie dei bambini non hanno trovato un posto.

L'insieme di queste misure dovrebbe permettere alla nostra Regione, che già oggi copre il 29% della domanda, di raggiungere e forse superare l'obiettivo comunitario del 33% al 2010 e di ridurre drasticamente le liste d'attesa.

Per raggiungere tali obiettivi però è necessario poter contare su uno strumento conoscitivo per la programmazione regionale del settore che consenta di accedere a dati validati e più vicini possibili alla realtà. Il monitoraggio dei servizi educativi è, infatti, una componente importante del governo del sistema e uno strumento indispensabile per verificare

l'attuazione delle politiche a favore dell'infanzia e per fare progredire l'intero sistema: poter contare su dati certi e costruire una fotografia più vicina possibile alla realtà, non consente solo di conoscere la situazione regionale e locale, ma costituisce soprattutto uno strumento indispensabile per la scelta delle future politiche per la prima infanzia.

Il Sistema informativo dell'infanzia e adolescenza (SIRIA) è lo strumento strategico della Regione Toscana finalizzato a regolarizzare e sistematizzare le rilevazioni contenute nella LR 32/2002.

Il presente Rapporto, che prende a riferimento i dati del SIRIA relativi alle annualità 2005, 2006 e 2007, si pone l'obiettivo di garantire questa funzione di controllo strategico sulle dinamiche dei servizi educativi per la prima infanzia, rendendo disponibili le informazioni di supporto ai processi decisionali e fornendo indispensabili indicazioni sui problemi da presidiare e sulle azioni da intraprendere.

Particolarmente significativo è l'impegno affinché tutte le componenti interessate al settore, privati compresi, condividano il progetto di monitoraggio regionale e vi sia un rinnovato interesse verso la conoscenza dei servizi e delle opportunità educative per l'infanzia nei rispettivi territori, prima tappa di un percorso di apprendimento che deve snodarsi per l'intero arco della vita di ciascuno. Inoltre è indispensabile aver presente l'obiettivo di tutelare gli obiettivi di qualità fin qui raggiunti, cercando le necessarie innovazioni che permettano di non interrompere il percorso avviato.

In questo ambito un impegno particolare va dedicato alla prosecuzione del percorso di integrazione tra tutti i soggetti attori del sistema regionale dei servizi, di condivisione delle esperienze, mettendo in circolazione saperi, competenze e costruendo un repertorio di "buone pratiche".

A tal fine, grazie anche alla collaborazione dell'Istituto degli Innocenti, la Regione Toscana ha organizzato un ciclo di seminari rivolti ad amministratori e personale dei Comuni attivi nel settore dei servizi educativi per la prima infanzia di tutto il territorio regionale, momento fondamentale di confronto che proseguirà anche nel prossimo anno, nell'ottica di una valorizzazione della progettualità e dell'organizzazione dei servizi, del monitoraggio e della valutazione della qualità percepita dagli utenti.

Lo sviluppo dei servizi educativi, documentato analiticamente dal Rapporto, rappresenta una testimonianza concreta dell'impegno di Regione, enti locali, associazioni e privati coinvolti nel sistema regionale, sia sul piano delle proposte innovative e delle competenze professionali, sia su quello delle risorse finanziarie, per tradurre in azioni mirate la volontà di crescita verso una società in grado di garantire i diritti dei più piccoli e rispondere ai bisogni delle loro famiglie.

Presentazione

Alessandra Maggi

Presidente dell'Istituto degli Innocenti di Firenze

È con grande e duplice soddisfazione che l'Istituto degli Innocenti ha partecipato alla realizzazione di questo nuovo rapporto sulla rete dei servizi educativi per la prima infanzia in Toscana: da un lato perché questo lavoro dà continuità ai contenuti della consolidata e positiva collaborazione con la Regione fondata sulla LR 31/2000, e dall'altro perché i dati che emergono ci segnalano come il territorio toscano sia ormai prossimo a raggiungere e superare gli obiettivi europei di copertura della domanda per la fascia di età 0-3 anni.

Questo primo livello di apprezzamento si unisce, inoltre, alla considerazione che il sistema toscano dei nidi e degli altri servizi educativi integrativi al nido ha conosciuto uno sviluppo non solo di tipo quantitativo, testimoniato appunto dalle statistiche presentate e commentate nella prima parte del volume, ma anche sotto il profilo qualitativo delle tante esperienze locali che si caratterizzano, pur nella diversità dei contesti territoriali, come buone pratiche, al cui approfondimento è dedicata tutta la seconda parte del volume.

La pubblicazione costituisce peraltro testimonianza concreta dell'impegno e della capacità di tenuta del sistema che l'amministrazione regionale ha dimostrato, intervenendo sia sugli aspetti di carattere normativo e di programmazione che sugli aspetti dell'informazione, della ricerca e della formazione, che vedono partecipare l'Istituto degli Innocenti nelle vesti di soggetto che gestisce le funzioni e le attività del Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza.

Con queste premesse, il volume è destinato quindi – quale contributo informativo e conoscitivo sul tema – agli amministratori, ai responsabili e a tutti gli operatori dei servizi educativi per la prima infanzia della Regione che, contribuendo con le rispettive specificità sia dal settore pubblico che da quello privato, alimentano in modo integrato la crescita complessiva della rete dei servizi.

Un particolare ringraziamento è rivolto infine ai referenti, agli educatori e alle educatrici dei servizi che hanno collaborato, con disponibilità e competenza, alla realizzazione del lavoro e alla raccolta e analisi delle esperienze presentate.

I DATI DEL TRIENNIO 2005-2007

I nidi e i servizi educativi integrativi in Regione Toscana: commenti e tendenze a partire dai dati del triennio 2005-2007

di Aldo Fortunati* e Roberto Ricciotti**

1. Le politiche della Regione Toscana e l'indicatore di Lisbona

Quando si parla di sviluppo della rete dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia, non si può fare a meno di introdurre il tanto dibattuto obiettivo di Lisbona secondo il quale ogni Paese dell'Unione europea dovrebbe dotarsi – entro il 2010 – di una rete di servizi educativi per la prima infanzia tale da garantire una “copertura” per almeno il 33% dei bambini di età inferiore ai 3 anni. Dagli ultimi dati ufficiali disponibili, l'Italia sembra lontana dal raggiungimento di quest'obiettivo, con un tasso di copertura del servizio abbondantemente al di sotto dello standard previsto, in considerazione del fatto che per i servizi educativi rivolti alla prima infanzia i posti disponibili nell'anno 2005 in Italia (fonte Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza) coprivano mediamente poco più del 12% della popolazione residente di riferimento. Il dato nazionale mostra però una forte diversificazione tra le singole regioni, mentre la sua analisi evolutiva dal 2000 in poi evidenzia un forte sviluppo – anche negli ultimi anni – della rete dei servizi nel Centro-nord, che ha prodotto addirittura un'accentuazione delle differenze già esistenti.

I dati che verranno presentati nei paragrafi successivi individuano la Regione Toscana come una di quelle con il più alto tasso di accoglienza nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia. Gli ottimi risultati raggiunti in questi ultimi anni nel territorio regionale grazie agli investimenti promossi dall'amministrazione regionale e al protagonismo degli enti locali – come si rileva dall'aumento dei Comuni con servizi educativi per la prima infanzia, che hanno ormai raggiunto il numero di 202 sui 287 Comuni toscani – saranno evidenziati nell'approfondita analisi che segue. Tuttavia, volendo interpretare pienamente l'obiettivo di Lisbona, i risultati che ne derivano sono ancora più incoraggianti.

In particolare, il raggiungimento di tale obiettivo strategico è stato oggetto di una specifica iniziativa di carattere programmatico promossa dalla Regione Toscana nel mese di aprile 2008, denominata “Servizi alla prima infanzia: progettiamo il futuro. Interventi per il triennio 2008/2010 in Toscana”, che esprime l'impegno dell'amministrazione regionale sia a sostegno della gestione della rete dei servizi che sul versante degli investimenti per la costruzione di nuove strutture. Per l'attuazione di tali misure le risorse finanziarie messe complessivamente a disposizione dalla Regione Toscana ammontano nel triennio a oltre 73 milioni di euro, di cui 48 milioni per la “gestione” e 25 milioni per gli “investimenti”.

L'obiettivo di Lisbona prevede che i singoli Stati membri dell'Unione assicurino un livello di servizi di custodia e assistenza all'infanzia pari ad almeno il 33% dei bambini di età inferiore ai 3 anni. Per tale ragione, ai fini del calcolo di tale indicatore, sembra opportuno considerare, oltre ai bambini inseriti nei servizi educativi per la prima infanzia¹, anche

* Direttore Area documentazione, ricerca e formazione - Istituto degli Innocenti di Firenze.

** Statistico - Istituto degli Innocenti di Firenze.

¹ Per bambini accolti si intende il numero di bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo.

quelli accolti in anticipo nelle scuole dell'infanzia e quelli inseriti nelle cosiddette "sezioni primavera"².

Tabella 1 - Bambini di 3-36 mesi accolti nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia e nelle scuole dell'infanzia. Indicatore di Lisbona. TOSCANA. Anni educativi 2004/2005-2006/2007

Anni educativi	Bambini accolti nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia	Bambini di 2 anni iscritti alle scuole dell'infanzia ^(a)	Totale bambini accolti	Bambini residenti 3-36 mesi	Indicatore di Lisbona
2004/2005	20.038	2.253	22.291	83.460	26,7
2005/2006	21.406	2.282	23.688	84.610	28,0
2006/2007	23.076	2.597	25.673	86.295	29,8

Fonte: MIUR (http://www.pubblica.istruzione.it/dg_studieprogrammazione/index_new.shtml)

La tabella precedente tiene in parte in considerazione quanto appena detto ed evidenzia che, sommando ai bambini accolti nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia anche i bambini di 2 anni iscritti alle scuole dell'infanzia, si determina un tasso di accoglienza complessivo pari a 29,8. Il tasso di accoglienza in questione è in crescita nei tre anni educativi considerati e supponendo, per gli anni educativi successivi, un trend di crescita costante, si può avanzare l'ipotesi che l'obiettivo di Lisbona sarà verosimilmente raggiunto entro i termini previsti.

Occorre inoltre rimarcare come in Toscana il dato quantitativo della diffusione dei servizi si coniughi con importanti dati legati al fatto che la rete dei servizi è anche sottoposta a processi di regolazione e controllo che tendono a garantirne l'integrazione e la generalizzata corrispondenza a standard di qualità che bambini e famiglie possono ritrovare in qualunque servizio decidano di frequentare all'interno della rete di quelli disponibili nelle diverse comunità locali.

Pensando ancora alla relazione fra obiettivi di quantità e traguardi di qualità, non sembra inopportuno concludere ricordando che l'obiettivo di Lisbona, oltre al dato relativo alla "copertura" del 33% da parte dei servizi educativi rivolti all'infanzia, propone come traguardi da raggiungere sempre al 2010 anche la "copertura" al 90% per i servizi educati-

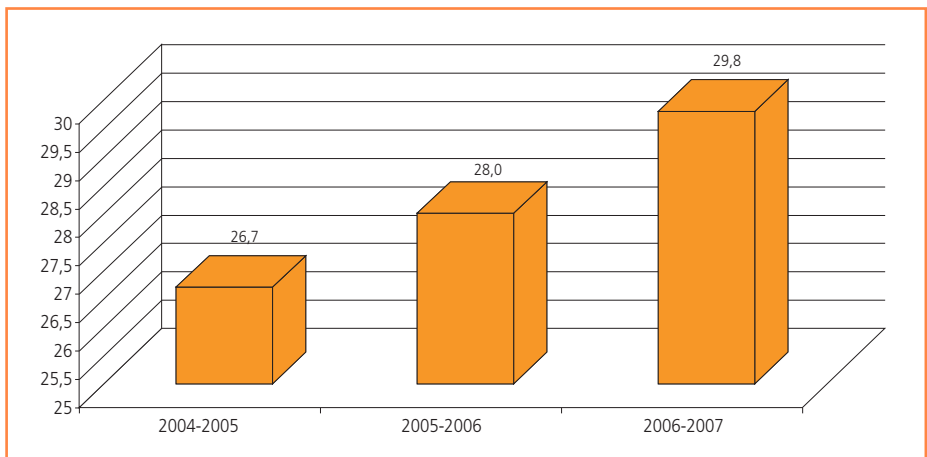
² Sezioni di bambini di età compresa tra 24 e 36 mesi aggregate a scuole dell'infanzia o ad altre istituzioni educative riconosciute, considerate dei "nidi d'infanzia" a tutti gli effetti.

vi da 3 anni alla fase della scuola primaria e un "tasso di occupazione femminile" di almeno il 60% nell'ambito di un tasso di occupazione generale di almeno il 70%.

La Toscana è già oltre questa linea di traguardo per quanto riguarda la diffusione sostanzialmente generalizzata della scuola dell'infanzia e molto vicina al risultato atteso anche per quanto riguarda il tasso di occupazione generale e femminile, fra i più alti in Italia.

Pensando al fatto che – secondo quanto molti osservatori sostengono – diffusione dei servizi educativi per l'infanzia e occupazione femminile siano fenomeni e processi che si sostengono a vicenda, non ci si può non augurare che i prossimi anni possano essere un tempo buono e positivo per consolidare questi importanti obiettivi di benessere in Regione Toscana.

Figura 1 - Indicatore di Lisbona - A.e. 2004/2005-2006/2007



Questo rapporto sulla rete dei servizi educativi per l'infanzia presenti in Regione Toscana ha una sua prima caratteristica e qualità nel fatto di rappresentare lo sviluppo del sistema nel corso di un triennio, dal 2005 al 2007. Questo orizzonte di riferimento consente dunque di integrare fotografie "annuali" in un piccolo "film" utile per cogliere andamenti e tendenze e anche, con le ovvie cautele del caso, per fare previsioni sul prossimo futuro. Come meglio e più dettagliatamente presentato nel corpo del rapporto, crescono i servizi attivi nel numero – da 695 a 854 – così come cresce l'incidenza del privato, dal 28,6 al 35,5% quale soggetto titolare di iniziative e addirittura fino oltre la quota del 60% come soggetto che gestisce servizi.

Si tratta di una dinamica evolutiva caratteristica e tipica di questi anni, rintracciabile come tale sia a livello nazionale che a livello di analoghe analisi su base regionale. Fattore

tipico e peculiare della situazione toscana, semmai, è quello di registrare una pressoché totale attuazione delle procedure di autorizzazione al funzionamento previste dalla normativa di settore per l'attivazione di servizi privati, nonché di registrare la diffusione forte della prospettiva dell'accreditamento dei servizi privati, che la norma prevede come possibilità e che in realtà si realizza per circa la metà dei servizi privati.

Questi due elementi meritano di essere messi in risalto.

Il primo – relativo alla estesa pratica dell'autorizzazione al funzionamento nei confronti dei servizi privati – va innanzitutto a merito di una normativa regionale che a partire dalla fine degli anni Novanta ha definito precisi criteri per l'accesso al mercato dell'offerta, individuando nel Comune il soggetto competente per l'esercizio delle funzioni di controllo. Ma, oltre a ciò, è importante sottolineare come l'effettiva attuazione dei procedimenti di autorizzazione sia anche, in una situazione nella quale la diversificazione dei soggetti coinvolti nell'attivazione e nella gestione dei servizi si è fortemente realizzata, il principale elemento di effettiva garanzia di qualità dei servizi per le famiglie.

Quanto al secondo elemento – quello del consistente ricorso all'accreditamento quale mezzo per sviluppare rapporti di convenzione fra servizi privati e Comuni – si tratta di un fatto importante perché segnala come il riferimento al "pubblico" sia forte e prevalente anche per l'iniziativa privata; è inoltre da ricordare come sia proprio il convenzionamento fra Comuni e servizi accreditati a consentire – mediante la selezione della domanda da parte pubblica e l'abbassamento delle rette in base al contributo comunale alle spese di gestione del servizio – un accesso effettivamente generalizzato – ed equo – ai servizi presenti sul territorio.

Restano meno vincolati a questi due principi i soli servizi educativi domiciliari, per i quali non è prescritta l'autorizzazione al funzionamento. Ma occorre ricordare al proposito sia che si tratta di una realtà quantitativamente "marginale" nel sistema, sia che molto spesso si tratta di servizi inseriti nelle reti territoriali da azioni di supporto a essi rivolti da parte degli stessi Comuni.

In questo quadro di forte espansione e di pluralismo orientato e regolato, il nido d'infanzia (e in particolare quando offre possibilità di frequenza alla mattina e anche al pomeriggio) continua a occupare il posto di gran lunga centrale nel sistema dei servizi; i tre quarti dei bambini accolti dai servizi nel loro complesso sono in realtà accolti nei nidi e, inoltre, più della metà di quelli accolti nei servizi integrativi sono accolti nei centri gioco educativo, la tipologia di servizio integrativo che più assomiglia proprio al nido.

Scelte educative e problematiche di conciliazioni fra lavoro e cura conducono insomma le famiglie a preferire il nido, verso cui si concentra la domanda e in cui si registra anche – purtroppo – la maggiore lista di attesa. Nonostante che il nido sia il servizio più diffuso, ancora 1 bambino su 3 che fanno domanda non riesce a entrare subito, mentre, nel caso dei servizi integrativi, meno di 1 bambino su 6 che fanno domanda resta fuori dal servizio.

La Regione Toscana si candida – a pieno titolo – a rappresentare una delle aree regionali europee più avanzate nel settore dei servizi educativi per la prima infanzia.

Giova infine ricordare che i dati e le informazioni che verranno di seguito presentate derivano dal Sistema informativo regionale (SIRIA), realizzato dalla Regione Toscana per il monitoraggio dei servizi e dei progetti relativi all'infanzia e all'adolescenza.

Il sistema informativo è implementato direttamente dai responsabili dei Comuni che vi accedono per via telematica nel periodo compreso tra il 1° gennaio e il 28 febbraio di ogni anno. Per garantire la qualità e l'eshaustività dell'informazione prodotta, con il trascorrere degli anni, nel sistema informativo sono state ulteriormente sviluppate forme di controllo. Nello specifico sono stati introdotti un insieme di vincoli il cui mancato rispetto non permette la trasmissione del dato dal Comune alla Regione.

2. La rete dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia (nidi d'infanzia e servizi integrativi al nido)

2.1 Le diverse tipologie di titolarità e gestione

Nell'anno educativo 2006/2007 (l'ultimo registrato e disponibile dal SIRIA) si contano 854 servizi educativi rivolti alla prima infanzia, di cui 551 a titolarità pubblica e i rimanenti 303 a titolarità privata, per un'incidenza percentuale sul totale rispettivamente del 64,5% e del 35,5%.

Rispetto ai due anni educativi precedenti la realtà appare decisamente in progresso sia per quanto concerne il numero dei servizi educativi, che risultano in costante aumento, sia per ciò che riguarda la diversa incidenza della componente privata, anch'essa in aumento.

I servizi educativi passano, infatti, dai 695 dell'anno educativo (da ora in avanti abbreviato in a.e.) 2004/2005, ai 743 dell'a.e. 2005/2006, fino ai già citati 854 dell'a.e. 2006/2007, per un significativo incremento percentuale del 22,9% nel periodo considerato.

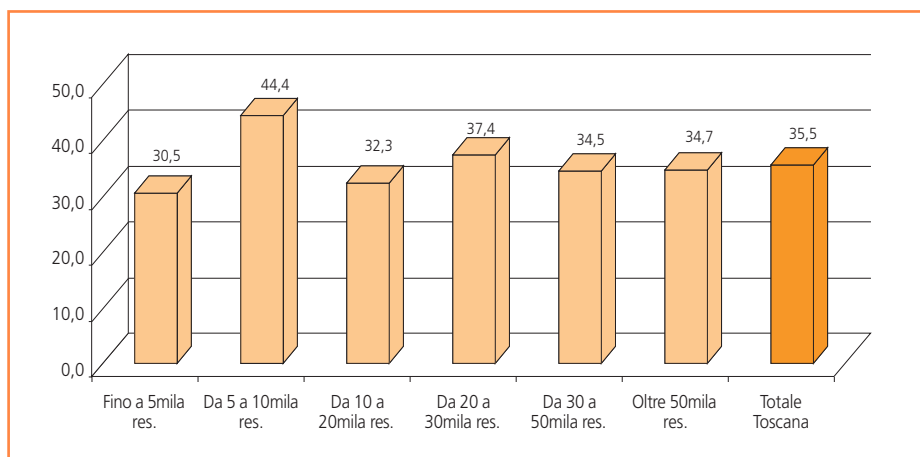
L'incidenza percentuale del privato passa, invece, dal 28,6% del primo anno di riferimento a un più consistente 35,5% dell'a.e. 2006/2007.

È evidente che, nel periodo considerato, la crescita del pubblico e del privato è proporzionalmente differenziata. Il pubblico passa da 496 servizi a 551 per un incremento percentuale dell'11%, mentre il privato passa da 199 servizi a 303 per un incremento percentuale del 52,3%.

Tutti i servizi educativi rivolti alla prima infanzia a titolarità privata hanno, dove richiesta, l'autorizzazione al funzionamento e circa la metà risultano anche accreditati. Negli a.e. 2004/2005 e 2005/2006 la totalità dei servizi a titolarità privata risultava anche autorizzata, mentre l'incidenza degli accreditati era rispettivamente il 47,7% e il 50,2%. Nell'a.e. 2006/2007, a fronte dei 303 servizi a titolarità privata, si riscontrano almeno 4 servizi non autorizzati, da ricondurre, attraverso un approfondimento sui dati disponibili in SIRIA, ai servizi integrativi domiciliari che secondo la legge regionale 32/2002 non prevedono necessariamente il rilascio dell'autorizzazione al funzionamento.

Sempre riguardo alla componente privatistica è importante evidenziare che le province di Prato e Pisa risultano quelle con l'incidenza percentuale più alta, rispettivamente del

Figura 2 - Incidenza percentuale dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia a titolarità privata sul totale dei servizi, per ampiezza demografica dei Comuni. Regione Toscana - A.e. 2006/2007



49,4% e del 44,3% nell'a.e. 2006/2007, incidenze peraltro costanti nei tre anni educativi considerati. Nello stesso periodo altre due province, Firenze e Lucca, fanno registrare un forte incremento della componente privata: in provincia di Firenze si passa da un'incidenza percentuale del privato pari al 22,6% a un più consistente 33,9%, mentre in provincia di Lucca si passa addirittura dal 14% al 26,8%.

Il forte incremento dei servizi educativi a titolarità privata si manifesta, in proporzione, soprattutto nei Comuni di piccole dimensioni demografiche, in particolare quelli al di sotto dei 10 mila abitanti. In sostanza nei tre anni considerati, nei Comuni al di sotto dei 5 mila abitanti si registra un incremento dell'incidenza del privato che va dal 16,7% al 30,5%, mentre nei Comuni con 5-10 mila abitanti si passa dal 33,8% al 44,4%.

Quanto alla gestione dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia, questa è affidata prevalentemente a soggetti privati e questa incidenza va progressivamente aumentando nei tre anni educativi presi in considerazione. Nell'a.e. 2004/2005, dei 695 servizi presenti sul territorio toscano, 379 pari al 54,5% del totale erano gestiti da soggetti privati. Nell'anno educativo successivo la stessa percentuale è salita leggermente (56,8%), a fronte dei 422 servizi a gestione privata sui 743 servizi in totale. Nell'a.e. 2006/2007 l'incidenza dei gestori privati sale al 60,7% (518 servizi privati a fronte degli 854 in totale).

Interessante da notare che la tipologia di servizio con abbinamento titolarità-gestione più presente è il servizio comunale con gestione comunale (nell'a.e. 2006-07 sono 325 su 854, pari al 38%), seguita dai nidi comunali gestiti dalle associazioni o cooperative (208, pari al 24,4%).

2.2 Gli operatori impiegati

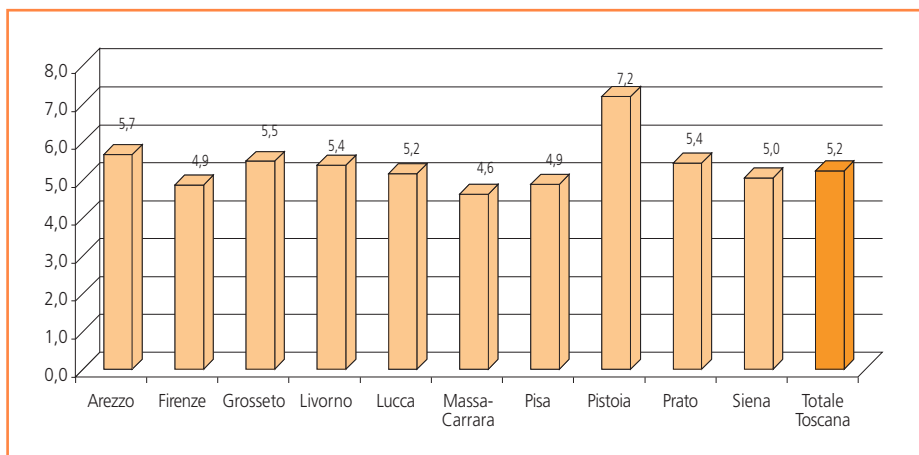
Nell'anno educativo 2006/2007, negli 854 servizi educativi presenti sul territorio toscano, sono stati impiegati 5.065 operatori di cui 3.633 educatori e 1.432 ausiliari, per un'incidenza percentuale delle due categorie considerate pari rispettivamente al 71,7% e al 28,3%.

La stessa composizione percentuale tra le due categorie si riscontra anche per i due anni educativi precedenti, anche se, in termini di valori assoluti, il numero degli operatori impiegati risulta, nel periodo considerato, in deciso aumento. Si passa, infatti, dai 4.434 operatori dell'a.e. 2004/2005 (3.111 educatori e 1.323 ausiliari) ai già citati 5.065 dell'a.e. 2006/2007, per un incremento percentuale pari al 14,2%, differenziato in base alla tipologia di operatore: +16,8% per gli educatori e +8,2% per gli ausiliari.

Il numero medio di bambini frequentanti per educatore è di 5,2, in leggera diminuzione rispetto al 5,4 dell'a.e. 2005/2006 e al 5,6 dell'a.e. 2004/2005. Rimane invece invariato, nei tre anni educativi considerati, il numero medio di bambini frequentanti rispetto al totale degli operatori, pari a circa 3,8 nell'intero periodo.

Per quanto riguarda il rapporto frequentanti-educatore, nell'a.e. 2006/2007 si riscontra un valore segnatamente più alto della media regionale nella sola provincia di Pistoia, con 7,2 bambini frequentanti per ogni educatore impiegato. Valori invece più bassi del valore medio regionale si riscontrano in provincia di Massa-Carrara (4,6), in provincia di Firenze (4,9 e 4,5 per il solo Comune di Firenze) e in provincia di Pisa (4,9).

Figura 3 - Rapporto tra bambini frequentanti e educatori nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia per provincia - A.e. 2006/2007



2.3 I nidi d'infanzia

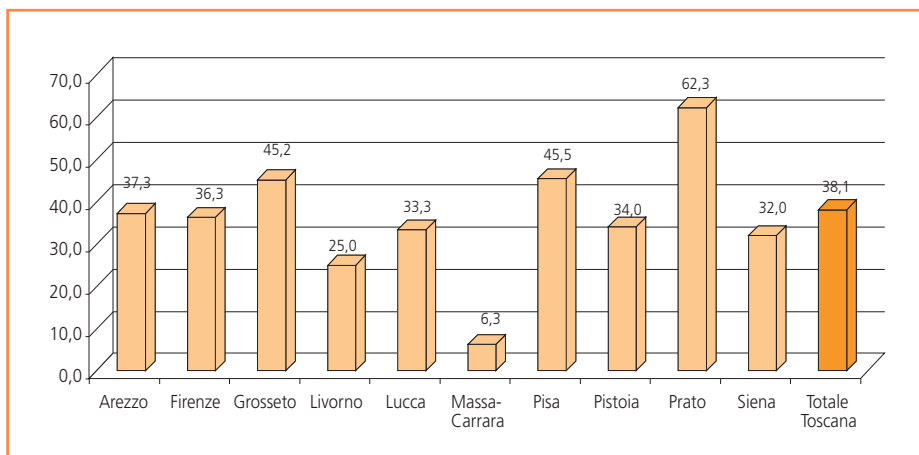
Rispetto alla totalità dei servizi educativi rivolti all'infanzia, i nidi d'infanzia sono certamente la componente più significativa. Nell'a.e. 2006/2007 erano presenti sul territorio regionale 606 nidi d'infanzia (71% del totale dei servizi rivolti all'infanzia) di cui 375 a titolarità pubblica e 231 a titolarità privata. In termini di incidenza sul totale, i nidi pubblici pesavano per il 62%, mentre i privati per il 38%.

Così come evidenziato per la totalità dei servizi, anche per i nidi la situazione è in continua evoluzione: si passa dai 489 nidi dell'a.e. 2004/2005 ai 606 dell'a.e. 2006/2007 per un incremento percentuale nel periodo considerato del 23,9%. Per i nidi d'infanzia è ancora più significativo che per i servizi nel loro totale considerati l'incremento della componente privatistica, in termini sia di valori assoluti sia di incidenza percentuale sul totale dei nidi.

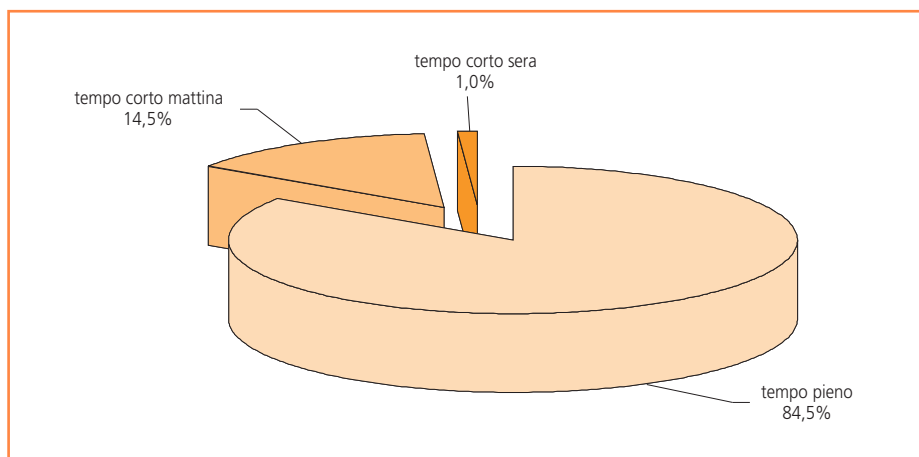
In termini di valori assoluti si passa dai 146 nidi d'infanzia a titolarità privata dell'a.e. 2004/2005 ai 231 dell'a.e. 2006/2007 per un incremento percentuale nel periodo considerato del 58,2%. La stessa percentuale, calcolata per i nidi a titolarità pubblica, è pari al 9,3%, in quanto si passa dai 343 nidi dell'a.e. 2004/2005 ai 375 dell'a.e. 2006/2007.

In termini di incidenza percentuale sul totale, si passa dal 29,9% di componente privata dell'a.e. 2004/2005 al più consistente 38,1% dell'a.e. 2006/2007. In questo ultimo anno la provincia con la più alta percentuale di nidi privati rispetto al totale dei nidi è la provincia di Prato (62,3%).

Figura 4 - Incidenza percentuale dei nidi d'infanzia a titolarità privata sul totale dei nidi d'infanzia, per provincia - A.e. 2006/2007



**Figura 5 - Composizione percentuale delle diverse tipologie di nido d'infanzia.
Regione Toscana - A.e. 2006/2007**



Le province che nel periodo considerato fanno registrare, in termini relativi, l'incremento più alto di nidi privati sono la provincia di Lucca e la provincia di Pistoia. Per Lucca si passa da un'incidenza percentuale di privato del 16,1% dell'a.e. 2004/2005 a un'incidenza del 33,3% dell'a.e. 2006/2007, mentre per Pistoia le stesse percentuali salgono nello stesso periodo dal 18,2% al 34%.

I nidi d'infanzia si caratterizzano anche per il tipo di servizio offerto all'utenza; nello specifico si parla di nidi tempo pieno, nidi tempo corto mattina e nidi tempo corto sera. Il tempo pieno è sicuramente la tipologia di offerta più frequente – mediamente, nei tre anni educativi considerati, intorno all'85% di tutti i nidi d'infanzia. Considerato che i nidi a tempo corto sera sono solamente 6 in tutta la regione (2 nelle province di Firenze e Prato e 1 nelle province di Arezzo e Siena), l'altra tipologia di nido di una certa consistenza è il nido tempo corto mattina. Nell'a.e. 2006/2007, questi ultimi erano 88 sul territorio regionale, di cui 25 nella sola provincia di Firenze. Sono però le province di Pistoia e Arezzo quelle che in proporzione hanno più nidi tempo corto mattina. A Pistoia se ne contano 13 su un totale di 47, mentre ad Arezzo 16 su un totale di 59.

2.4 I servizi integrativi al nido

Oltre al nido, l'altra tipologia di servizio educativo rivolto all'infanzia è il servizio integrativo al nido. Nelle province toscane se ne contavano 206 nell'a.e. 2004/2005, 210 nell'a.e. 2005/2006 e 248 nell'a.e. 2006/2007, per un incremento percentuale nel periodo consi-

derato pari al 20,3%, incremento praticamente in linea (anche se leggermente più basso) con quanto fatto registrare per i soli nidi d'infanzia.

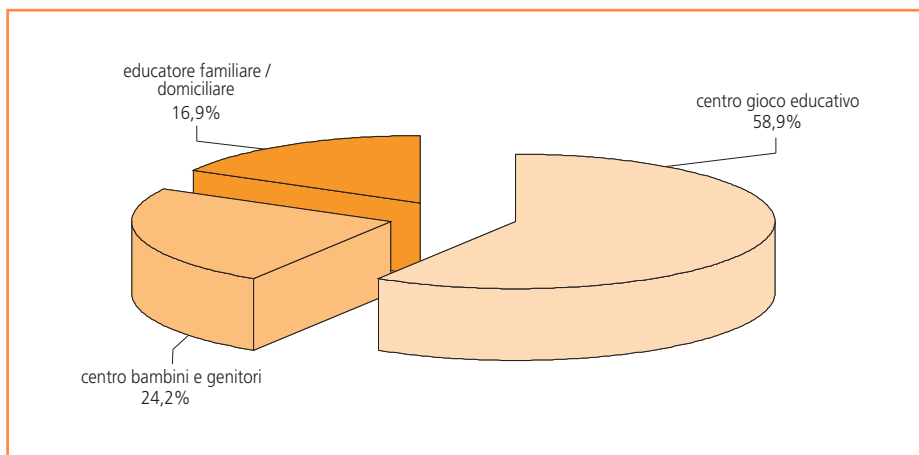
Per i servizi integrativi al nido però l'espansione del servizio a titolarità privata rimane su livelli più contenuti. Si passa, infatti, da un'incidenza percentuale sul totale del 25,7% dell'a.e. 2004/2005 al 29% dell'a.e. 2006/2007. Anche per i servizi integrativi al nido la presenza della componente privatistica è differenziata per le singole province. Nell'ultimo anno educativo considerato, si evidenziano per un'alta proporzione di privato la provincia di Siena con 10 servizi integrativi a titolarità privata su 19 e la provincia di Livorno dove i privati sono 7 su 17. Nelle altre province il servizio a titolarità privata è rappresentato in media in un solo caso su 3.

Anche tra i servizi integrativi al nido esiste una differenziazione di tipologia di offerta di servizio: il centro gioco educativo, il centro bambini e genitori e l'educatore familiare/domiciliare.

Il centro gioco educativo è la tipologia di servizio integrativo più frequente, anche se è quello che nel periodo considerato è cresciuto meno degli altri. Nell'a.e. 2006/2007 i centri gioco educativo sul territorio erano 146 sui 248 servizi integrativi totali e rispetto all'a.e. 2004/2005, in cui se ne contavano 136, l'incremento percentuale registrato è pari al 7,3%.

Nell'a.e. 2004/2005 si contavano, inoltre, 44 centri bambini e genitori, aumentati fino a 60 (+36,4%) nell'a.e. 2006/2007. Cresce anche il servizio degli educatori familiari/domiciliari che passano nello stesso periodo da 26 a 42.

Figura 6 - Composizione percentuale delle diverse tipologie di servizio integrativo al nido. Regione Toscana - A.e. 2006/2007



3. La domanda e l'offerta dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia (nidi d'infanzia e servizi integrativi al nido)

3.1 L'aumento della ricettività e dell'accoglienza e le differenze territoriali

L'offerta dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia può essere calcolata soprattutto attraverso la disponibilità dei posti in relazione al numero di bambini residenti di 0-2 anni (la ricettività). Se si considera che la popolazione di 0-2 anni è un fenomeno demografico che nel breve periodo non varia in maniera significativa, si ha come scontata conseguenza che la creazione di nuovi posti nei servizi educativi aumenta inequivocabilmente il livello di copertura del servizio sul territorio.

Nei tre anni educativi presi in considerazione, i posti disponibili nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia sono in deciso aumento: erano 20.453 nell'a.e. 2004/2005, 21.705 nell'a.e. 2005/2006 e 24.132 nell'a.e. 2006/2007, per un incremento percentuale del 18% nel periodo considerato.

L'incremento dei posti disponibili nei servizi educativi è generalizzato tra tutte le province toscane, anche se in alcune realtà gli incrementi relativi sono notevolmente più alti dell'incremento medio regionale. La provincia che più delle altre aumenta la disponibilità dei posti è la provincia di Siena, dove si passa dai 1.325 posti disponibili dell'a.e. 2004/2005 ai 1.781 posti disponibili dell'a.e. 2006/2007, per un incremento percentuale del 34,4%. Con incrementi percentuali sopra la media regionale si trovano anche le province di Prato (+26,4), di Arezzo (+24,1%) e di Livorno (+22,8%). Di contro, la provincia di Massa-Carrara è quella con un incremento più basso della disponibilità dei posti, pari al 6,1% nel periodo di tempo considerato.

Rapportando il dato dei posti disponibili alla popolazione di 0-2 anni³ residente in Toscana, si ottiene il tasso di ricettività dei servizi che, per le ragioni sopra evidenziate sulla stabilità della popolazione di riferimento, risulta in deciso aumento nei tre anni educativi considerati: 24,5 nell'a.e. 2004/2005, 25,7 nell'a.e. 2005/2006 e 28,0 nell'a.e. 2006/2007.

Il tasso di ricettività nelle singole province è molto differenziato e tre di queste fanno registrare mediamente valori abbondantemente al di sopra del tasso medio regionale. Nell'a.e. 2006/2007, la provincia di Pistoia è quella con il più alto numero di posti disponibili rispetto ai bambini residenti di 0-2 anni (35,6), seguita dalle province di Prato (32,9) e Firenze (32,3). Da segnalare che in quest'ultima provincia il solo Comune di Firenze fa segnare nello stesso anno un indice di ricettività pari a 38,2. Le province di Massa-Carrara

³ La popolazione di riferimento riguarda la fascia d'età compresa tra i 3 mesi e i 2 anni compiuti (tra i 3 e i 36 mesi); non sono conteggiati gli 0-2 mesi, poiché in questa fascia di età non è previsto accesso ai servizi educativi rivolti alla prima infanzia.

e Lucca sono quelle con il più basso indice di ricettività, rispettivamente 15,7 e 20,0 posti disponibili ogni 100 bambini di 0-2 anni.

Assieme alla capacità ricettiva dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia è prassi illustrare anche la misura dell'effettiva accoglienza, convenzionalmente intesa come numero di bambini effettivamente accolti⁴ rispetto alla popolazione residente di 0-2 anni.

Ragionando in termini di valori assoluti, l'accoglienza dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia in Toscana passa dai 20.038 bambini accolti nell'a.e. 2004/2005 ai 23.076 bambini accolti nell'a.e. 2006/2007, per un incremento percentuale pari al 15,2%. Anche in questo caso l'incremento dei bambini accolti è generalizzato sull'intero territorio, anche se si evidenziano elevate differenze nelle singole province.

La provincia di Pistoia fa registrare, nel periodo considerato, il più basso incremento percentuale relativo del numero di bambini accolti, anche se è giusto porre l'accento sul fatto che in questa realtà si partiva, già dall'a.e. 2004/2005, da elevati tassi di ricettività e di accoglienza, tra i più alti in assoluto nello scenario regionale. Di contro, sono le province di Siena (+31,0%) e Arezzo (+28,3%) quelle con l'incremento relativo più alto.

Per l'a.e. 2006/2007, il tasso di accoglienza (bambini accolti ogni 100 bambini di 0-2 anni) è pari a 26,7 sull'intero territorio regionale ed è differenziato nelle singole province. Così come accadeva per la ricettività, le province di Firenze (33,8) e Pistoia (30,4) sono quelle con l'indicatore di accoglienza più alto, mentre abbondantemente al di sotto del valore medio regionale si trovano le province di Massa-Carrara (15,3) e Lucca (19,8). Anche per questo indicatore è possibile estrarre il dato del Comune di Firenze che è particolarmente significativo e pari a 38 bambini accolti nei servizi educativi rivolti all'infanzia ogni 100 bambini residenti nel territorio comunale.

A completamento dell'informazione prodotta è opportuno leggere assieme i numeri della ricettività ovvero il numero dei posti disponibili dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia con il numero degli stessi servizi. È interessante notare come, nell'arco di tempo considerato, l'incremento del numero di servizi sia sistematicamente e proporzionalmente più elevato dell'aumento dei posti disponibili (tabella 2), caratteristica che si accentua ancor di più per l'ultimo anno educativo considerato.

Questo fenomeno è presumibilmente da ricondurre al "frazionamento" dei servizi, cioè a quella situazione in cui all'interno della medesima struttura vengono attivati due o più differenti tipi di servizio senza che questo conduca anche a un incremento dei bambini accolti nella stessa struttura complessivamente.

⁴ Vedi nota 1.

Tabella 2 - Incremento percentuale del numero di servizi educativi rivolti all'infanzia e dei posti disponibili

	Diff. % 2005/2006- 2004/2005	Diff. % 2006/2007- 2005/2006	Diff. % 2006/2007- 2004/2005
Numero dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia	+6.9%	+14,9%	+22.9%
Posti disponibili nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia	+6,1%	+11,2%	+18,0%

3.2 La ricettività e l'accoglienza nei nidi d'infanzia

Per descrivere al meglio il livello di ricettività e di accoglienza dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia, l'analisi deve necessariamente tenere conto delle differenze esistenti tra nido d'infanzia e servizi integrativi al nido.

Nei tre anni educativi presi in considerazione, nei soli nidi d'infanzia i posti disponibili sono passati da 16.072 a 19.285, per un incremento percentuale pari al 20%, mentre i bambini accolti sono passati da 15.434 a 18.449, per un incremento percentuale simile al precedente e pari al 19,5%.

Combinando assieme ricettività e accoglienza, a livello territoriale, sono quattro le province che evidenziano una situazione in chiara espansione nei tre anni educativi considerati. La provincia di Arezzo aumenta i posti disponibili del 26,6% e il numero di bambini accolti del 31,5%. La provincia di Pistoia aumenta il numero dei posti disponibili del 31,4% e il numero dei bambini accolti del 25,1%. Le province di Siena e Lucca aumentano i posti disponibili rispettivamente del 28,7% e del 21% e il numero di bambini accolti rispettivamente del 26,9% e del 29,5%.

Rapportando i valori assoluti dei posti disponibili e dei bambini accolti nei nidi d'infanzia alla popolazione di riferimento, i tassi di ricettività e di accoglienza relativi dicono che in Regione ci sono mediamente 22,3 posti disponibili nei nidi d'infanzia e 21,4 bambini accolti nei nidi d'infanzia ogni 100 bambini residenti di 0-2 anni.

Per questi due indicatori, calcolati in questo caso per i soli nidi d'infanzia, esistono delle differenze tra i singoli territori provinciali, anche se non si presentano così marcate come registrato per la totalità dei servizi educativi. A fronte dei valori medi regionali sopra indicati, si registrano i valori più alti del tasso di ricettività nelle province di Firenze (25,2 e 31,1 nel solo Comune di Firenze), Prato (25,1) e Siena (24,4) e i valori più bassi nelle province di Massa-Carrara (15,7), Lucca (16,4) e Grosseto (18,3).

Per quanto riguarda il solo tasso di accoglienza, le province di Firenze (25,4) e Siena (23,3) rimangono tra quelle con i valori più alti, così come le province di Massa-Carrara (15,3), Lucca (16,6) e Grosseto (15,6) rimangono tra quelle con i valori più bassi.

Figura 7 – Tasso di ricettività (numero posti disponibili ogni 100 bambini di 0-2 anni) dei nidi d'infanzia per provincia - A.e. 2006/2007

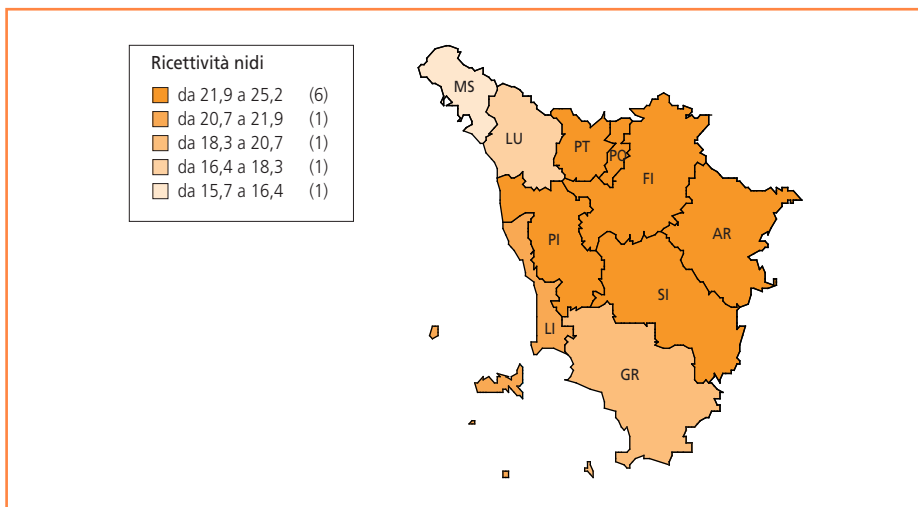
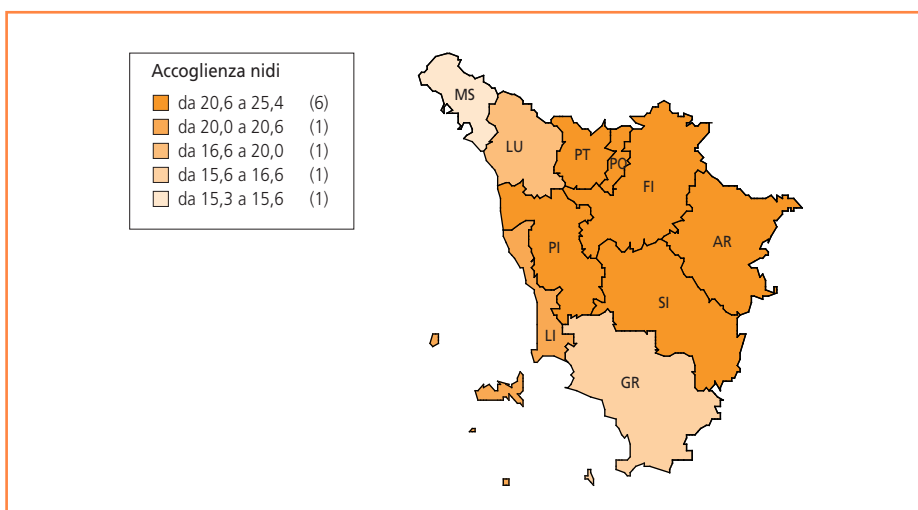


Figura 8 – Tasso di accoglienza (numero di bambini accolti ogni 100 bambini di 0-2 anni) dei nidi d'infanzia per provincia - A.e. 2006/2007



La ricettività e l'accoglienza sono due indicatori che ben descrivono la realtà dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia. Esistono però altre due informazioni, peraltro disponibili dai dati raccolti in SIRIA, che garantiscono una maggiore esaustività nello studio delle dinamiche della domanda e dell'offerta del servizio: le domande di accesso al servizio e le liste d'attesa.

Per dimostrare come queste due informazioni possono realmente completare l'analisi fin qui esposta, si riporta l'esempio della provincia di Massa-Carrara. È stato detto come questa provincia sia caratterizzata da bassi livelli, rispetto a quelli medi regionali, del tasso di ricettività e del tasso di accoglienza. Se però si allarga la lettura dei dati esposti alle domande di accesso al servizio e ai bambini in lista d'attesa, l'informazione sul territorio in esame appare più esauriente. Infatti, in questa provincia nell'a.e. 2006/2007, a fronte delle 828 domande di accesso ai nidi d'infanzia, sono stati accolti 639 bambini e 189 sono entrati nelle liste d'attesa. Rapportando quest'ultimo valore alla popolazione di riferimento si ha che in provincia di Massa-Carrara sono entrati nelle liste di attesa 4,5 bambini ogni 100 bambini di 0-2 anni. Questo indicatore è il più basso registrato tra le province toscane e sensibilmente al di sotto del valore medio regionale (9,2).

Ci troviamo di fronte a una situazione in cui l'offerta di servizio è particolarmente bassa rispetto alla media regionale a fronte però di un'altrettanto limitata domanda di servizio, tanto che la lista d'attesa rispetto alla popolazione di riferimento è particolarmente bassa, soprattutto se confrontata con il valore medio regionale.

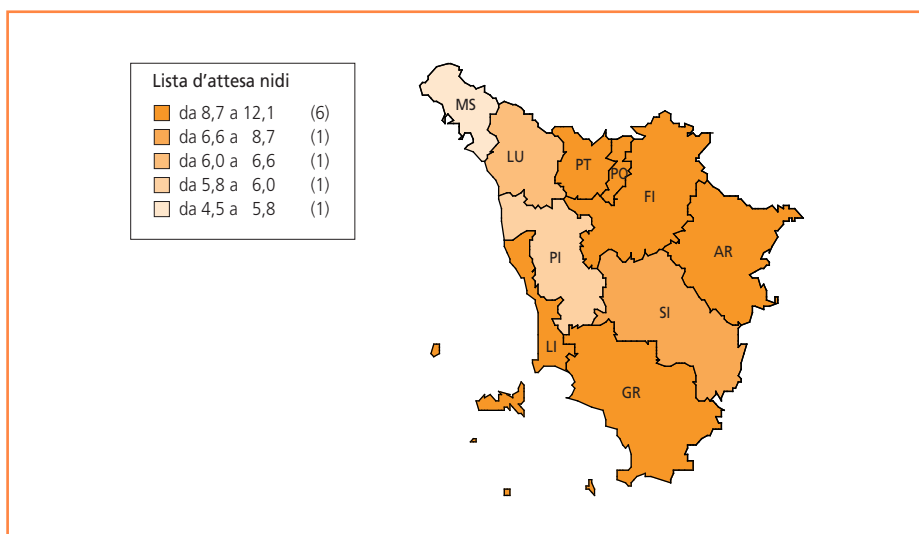
Lo studio combinato delle variabili messe in gioco rende evidente uno dei fenomeni caratteristici che contraddistinguono le dinamiche della domanda e dell'offerta nei nidi d'infanzia. È possibile osservare come, per alcune realtà provinciali, alti indici di ricettività e di accoglienza sono in realtà accompagnati anche da un alto livello di domanda di servizio non soddisfatta. Si prenda ad esempio, per l'a.e. 2006/2007, la provincia di Firenze e i relativi indicatori di ricettività (25,2) e accoglienza (25,4), tra i più alti in assoluto nello scenario provinciale toscano. Dietro questi due numeri, si contano 8.821 domande di accesso al servizio, 5.977 bambini accolti e 2.844 bambini entrati nelle liste di attesa: in pratica, 12 bambini in lista di attesa ogni 100 bambini residenti di 0-2 anni e un bambino in lista d'attesa ogni 2,1 bambini accolti, valori "più alti" dei rispettivi valori medi regionali. Ci troviamo così nel caso in cui a una forte potenzialità della rete dei nidi, espressa anche con un alto tasso di accoglienza dei bambini, corrisponde, di contro parte, un'altrettanto forte percentuale di bambini che rimangono senza poter accedere al nido pur avendone fatto domanda.

A livello regionale, nell'a.e. 2006/2007, a fronte delle 26.380 domande di accesso al nido, sono stati accolti nei nidi d'infanzia 18.449 bambini e i rimanenti 7.931 sono entrati nelle liste di attesa. In pratica, sul territorio regionale, ogni 100 bambini di 0-2 anni, 21 sono accolti al nido e 9 entrano nelle liste di attesa. La percentuale di bambini in lista di attesa sulla popolazione di 0-2 anni si mantiene costante nei tre anni educativi considerati.

Nell'a.e. 2006/2007, tra le singole province il numero di bambini in lista di attesa rispetto ai residenti di 0-2 anni è più alto del valore medio regionale nella già citata provincia di Firenze (12,1), in provincia di Prato (12,1) e in provincia di Livorno (11,1), mentre valori segnatamente al di sotto del valore medio regionale si registrano in provincia di Massa-Carrara (4,5), in provincia di Pisa (5,8), in provincia di Lucca (6) e in provincia di Siena (6,6).

Da segnalare il dato della provincia di Grosseto che passa dai 21 bambini in lista di attesa ogni 100 bambini residenti di 0-2 anni dell'a.e. 2004/2005 ai 9,1 dell'a.e. 2006/2007 e il dato della provincia di Livorno che, invece, per lo stesso indicatore fa segnare un aumento da 5,2 a 11,1.

Figura 9 – Bambini in lista di attesa ogni 100 bambini residenti per provincia - A.e. 2006/2007



Infine, come nel paragrafo precedente, si propone una lettura congiunta del numero di nidi d'infanzia e dei posti in essi disponibili. Anche in questo caso, nel periodo considerato, l'incremento del numero di servizi è sistematicamente e proporzionalmente più elevato dell'aumento dei posti disponibili (tabella 3), caratteristica che ancora una volta si accentua nell'ultimo anno educativo considerato.

Come riportato in precedenza, il fenomeno osservato sembra derivare dal progressivo "frazionamento" dei diversi modelli organizzativi di offerta del servizio all'utenza.

Tabella 3 – Incremento percentuale del numero di nidi d’infanzia e dei posti disponibili

	Diff. % 2005/2006- 2004/2005	Diff. % 2006/2007- 2005/2006	Diff. % 2006/2007- 2004/2005
Numero dei nidi d’infanzia	9,0%	13,7%	23,9%
Posti disponibili nei nidi d’infanzia	7,9%	11,2%	20,0%

3.3 I servizi integrativi al nido e le forti differenze territoriali

Come già accennato nel paragrafo precedente, l’analisi dei livelli di ricettività e di accoglienza nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia deve necessariamente tenere in considerazione le forti differenze esistenti tra nido d’infanzia e servizi integrativi al nido. Per quest’ultima tipologia di servizio, l’incremento della ricettività e dell’accoglienza è ad esempio molto più contenuto rispetto a quanto fatto registrare nei nidi d’infanzia.

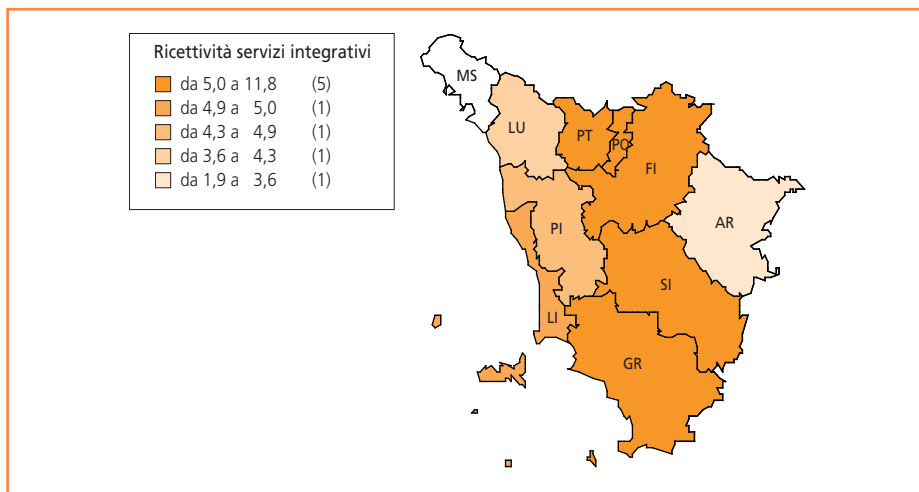
Per ciò che riguarda la ricettività, si passa dai 4.381 posti disponibili nei servizi integrativi al nido dell’a.e. 2004/2005, ai 4.366 dell’a.e. 2005/2006, fino ai 4.847 dell’a.e. 2006/2007, per un incremento percentuale pari al 10,6% nel periodo considerato. Tra le province toscane si evidenzia il forte incremento relativo registrato, nello stesso periodo, nelle province di Livorno (+73,3%), Siena (+71,6%) e Prato (+47,8%). Da evidenziare, invece, il dato della provincia di Pisa che fa registrare una diminuzione del 14,3%.

Nell’a.e. 2006/2007, i bambini accolti nei servizi integrativi al nido sono stati 4.627, a fronte dei 4.417 dell’a.e. 2005/2006 e dei 4.604 dell’a.e. 2004/2005, per un incremento percentuale nel periodo considerato pressoché inesistente. Anche nei livelli di accoglienza, le province di Livorno e Siena fanno registrare nel periodo considerato il più alto incremento percentuale relativo, rispettivamente +57,4% e +56,4%. Si evidenzia il dato della provincia di Pistoia che passa dai 791 bambini accolti nei servizi integrativi al nido nell’a.e. 2004/2005, ai 549 bambini accolti nell’a.e. 2006/2007 per una consistente diminuzione percentuale (30,6%).

I tassi di ricettività e di accoglienza dei servizi integrativi al nido sono in sostanziale equilibrio nei tre anni considerati, con differenze territoriali, però, molto marcate.

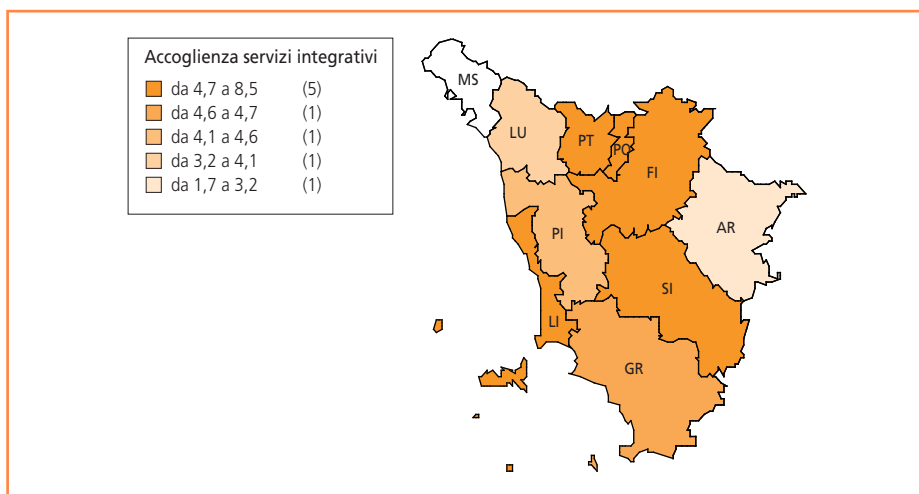
Il tasso di ricettività regionale (numero di posti disponibili ogni 100 bambini residenti di 0-2 anni) passa dal 5,2% dell’a.e. 2004/2005 al 5,6% dell’a.e. 2006/2007, con punte massime, in questo ultimo anno, che si registrano in provincia di Pistoia (+11,8%), in provincia di Prato (+7,9%) e in provincia di Firenze (+7,1%). Tassi abbondantemente al di sotto della media regionale si registrano nella sola provincia di Arezzo (+1,9%).

Figura 10 - Tasso di ricettività (numero posti disponibili ogni 100 bambini di 0-2 anni) dei servizi integrativi al nido per provincia - A.e. 2006/2007



N.B.: In provincia di Massa-Carrara non sono presenti servizi integrativi al nido

Figura 11 - Tasso di accoglienza (numero di bambini accolti ogni 100 bambini di 0-2 anni) dei servizi integrativi al nido per provincia - A.e. 2006/2007



N.B.: In provincia di Massa-Carrara non sono presenti servizi integrativi al nido

Il tasso di accoglienza regionale (numero di bambini accolti ogni 100 bambini residenti di 0-2 anni) passa dal 5,5% dell'a.e. 2004/2005 al 5,4% dell'a.e.2006/2007, con punte massime, in questo ultimo anno, che si registrano in provincia di Firenze (+8,5%) e in provincia di Pistoia (+8,1%).

Una marcata differenza tra nidi d'infanzia e servizi integrativi al nido è segnata dalla diversa proporzione tra bambini accolti e domande non soddisfatte.

Per i nidi d'infanzia si è detto che in media ogni 2,3 bambini accolti nei servizi uno entrava in lista di attesa e che l'incidenza dell'accoglienza (bambini accolti) rispetto al numero delle domande totali era pari al 69,9%.

Per i servizi integrativi al nido l'incidenza della domanda non soddisfatta è notevolmente più bassa. Si conta, infatti, un bambino in lista di attesa ogni 5,7 bambini accolti e l'incidenza dei bambini accolti rispetto al numero delle domande presentate è pari all'85%.

L'esercizio di lettura comparata tra numero di servizi educativi e posti in essi disponibili rende ancora più evidente di quanto già evidenziato per i nidi d'infanzia che l'incremento del numero di servizi è, nell'arco di tempo considerato, sistematicamente e proporzionalmente più elevato del numero di posti disponibili (tabella 4).

Tabella 4 - Incremento percentuale del numero di servizi integrativi al nido e dei posti disponibili

	Diff. % 2005/2006- 2004/2005	Diff. % 2006/2007- 2005/2006	Diff. % 2006/2007- 2004/2005
Numero di servizi integrativi al nido	1,9%	18,1%	20,4%
Posti disponibili nei servizi integrativi al nido	-0,3%	11,0%	10,6%

I servizi integrativi al nido aumentano nei tre anni educativi considerati del 20,4%, mentre i posti disponibili aumentano solamente del 10,6%. Anche in questo caso parte della diversa crescita dei due indicatori è imputabile alla "frazionamento" dei servizi integrativi al nido, presenti in una stessa struttura come due diverse tipologie di servizio.

4. I costi e le entrate dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia (nidi d'infanzia e servizi integrativi al nido)

Quando si parla di servizi educativi rivolti alla prima infanzia e in particolar modo di nidi d'infanzia, tra gli argomenti che riscuotono una particolare attenzione si trova indubbiamente quello che riguarda i costi di gestione e le entrate derivanti dalle rette.

Tra l'anno 2005 e l'anno 2007, in Regione Toscana, si registra, anche come conseguenza dell'aumento del numero dei nidi d'infanzia sul territorio, un aumento del costo totale

annuo, che passa da circa 123 milioni di euro ai circa 132 milioni, per un incremento percentuale pari al 7,5%. Aumenta del 6% anche il costo totale registrato nell'anno relativamente agli operatori impiegati nei nidi d'infanzia, che passa dai quasi 94 milioni del 2005 ai 99,5milioni del 2007.

A tale proposito è importante evidenziare che, a fronte di un aumento del costo dei nidi d'infanzia toscani, diminuisce il costo medio sostenuto nell'anno per singolo nido, che passa dai circa 252 mila euro del 2005 ai 218 mila euro circa del 2007. È opportuno sottolineare che la diminuzione del costo medio per servizio nido d'infanzia, nello stesso periodo, è accompagnata da una diminuzione del numero di bambini accolti per nido, che passa dai 31,6 dell'a.e. 2004/2005 ai 30,4 dell'a.e. 2006/2007.

Tabella 5 - Costo medio dei nidi d'infanzia e accoglienza media

	Costo medio per servizio (€)^(a)	N. bambini accolti nei nidi d'infanzia	N. nidi d'infanzia	N. medio di bambini accolti per nido
A.e. 2004/2005	251.644	15.434	489	31,6
A.e. 2005/2006	236.234	16.989	533	31,9
A.e. 2006/2007	218.237	18.449	606	30,4

^(a) Il dato si riferisce agli anni solari 2005, 2006 e 2007.

Un altro indicatore molto importante da illustrare in questo contesto è quello relativo al costo medio registrato nell'anno per bambino accolto (costo totale del servizio/n. bambini accolti nei nidi d'infanzia), che risulta in diminuzione nel periodo considerato. Si passa infatti dai 7.973 euro medi per bambino spesi nell'anno 2005 ai 7.168 euro medi spesi nell'anno 2007.

Tabella 6 - Costo totale del servizio nido e costo medio per bambino accolto

	Costo totale del servizio nido (€)^(a)	N. bambini accolti nei nidi d'infanzia	Costo medio per bambino accolto (€)
A.e. 2004/2005	123.053.801	15.434	7.972,90
A.e. 2005/2006	125.913.004	16.989	7.411,44
A.e. 2006/2007	132.251.807	18.449	7.168,51

^(a) Il dato si riferisce agli anni solari 2005, 2006 e 2007.

In sintesi, a un aumento del costo totale per servizio nido, determinato dall'aumento dei servizi sul territorio, segue la diminuzione del costo medio per servizio (quest'ultimo influenzato dalla diminuzione del numero di bambini mediamente accolti per servizio) e la sostanziale diminuzione del costo medio per bambino accolto.

A fronte dei 132 milioni di euro di costo sostenuto nel 2007, si registrano nell'anno poco più di 53 milioni di euro di entrate totali. In altri termini, per ogni 2,5 euro spesi per i nidi d'infanzia rientra nelle casse delle amministrazioni 1 euro (peraltro, la stessa proporzione si riscontra anche nei due anni educativi precedenti).

Così come registrato per i costi, anche le entrate totali registrate nell'anno fanno segnare un aumento, visto che passano dai 49,5 milioni di euro ai 53 milioni di euro nei tre anni considerati (2005-2007). È interessante evidenziare che l'aumento delle entrate non dipende dall'aumento delle entrate per le rette, ma è legato alla voce "altre entrate". Le entrate dovute alle rette sono addirittura in diminuzione, passando dai 45,7 milioni del 2005 ai 44,3 milioni del 2007. Le "altre entrate" sono invece in deciso aumento e passano dai 3,7 milioni del 2005 ai 9 milioni del 2007. Sono in sensibile diminuzione anche le entrate medie per servizio, che passano da circa 101 mila euro a 88 mila euro nell'arco dei tre anni presi in esame.

Anche per i servizi integrativi al nido, l'incremento dell'offerta sul territorio fa sì che il costo totale registrato nell'anno aumenti dagli 8,2 milioni di euro del 2005 agli 11,2 milioni di euro del 2007, per un incremento percentuale pari al 35,4%. Aumenta in modo ancora più consistente il costo sostenuto per gli operatori impiegati nei servizi integrativi, che passa dai 5,9 milioni di euro del 2005 agli 8,2 milioni di euro del 2007, per un incremento percentuale pari al 40,6%.

A differenza di quanto accadeva per i nidi d'infanzia, la percentuale del costo degli operatori sul totale dei costi è in leggero aumento, ma soprattutto è in aumento il costo medio annuo per servizio, che passa dai 40,2 mila euro a 45,2 mila euro per un significativo aumento nei tre anni considerati del 12,4%. È importante evidenziare che all'aumento del costo medio per servizio corrisponde una diminuzione del numero medio di bambini accolti sempre per servizio, che passa dai 22,3 dell'a.e. 2004/2005 ai 18,7 dell'a.e. 2006/2007.

Tabella 7 - Costo medio dei servizi integrativi al nido e accoglienza media

	Costo medio per servizio (€)^(a)	N. bambini accolti nei servizi integrativi al nido	N. servizi integrativi al nido	N. medio di bambini accolti per servizio integrativi
A.e. 2004/2005	40.175,1	4.604	206	22,3
A.e. 2005/2006	40.819,4	4.417	210	21,0
A.e. 2006/2007	45.176,7	4.627	248	18,7

^(a) Il dato si riferisce agli anni solari 2005, 2006 e 2007.

³ Vedi nota 2.

Nello stesso arco di tempo risulta in aumento anche il costo medio registrato nell'anno per bambino accolto nei servizi integrativi al nido, che passa dai circa 1.800 euro del 2005 ai poco più di 2.400 euro del 2007.

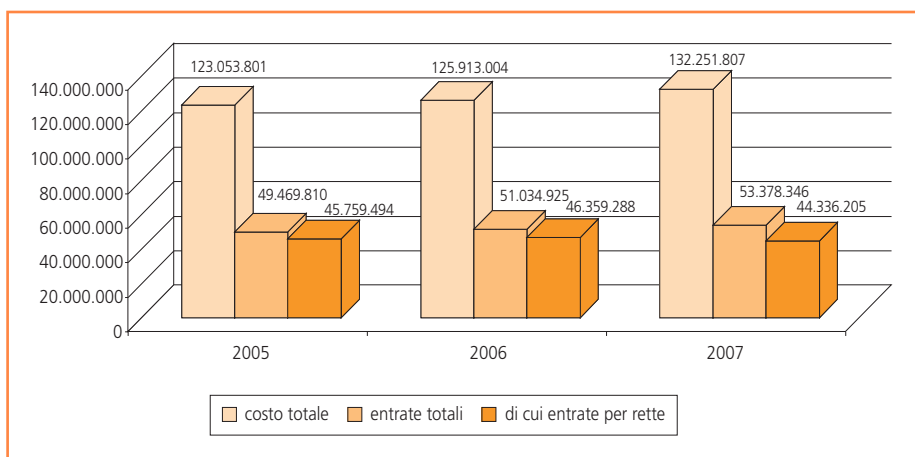
Tabella 8 - Costo totale del servizio integrativo al nido e costo medio per bambino accolto

	Costo totale del servizio integrativo al nido (€)^(a)	N. bambini accolti nei servizi integrativi al nido	Costo medio per bambino accolto (€)
A.e. 2004/2005	8.276.076	4.604	1.797,58
A.e. 2005/2006	8.572.068	4.417	1.940,70
A.e. 2006/2007	11.203.833	4.627	2.421,40

^(a) Il dato si riferisce agli anni solari 2005, 2006 e 2007.

In conclusione, a un aumento del costo totale annuo per servizio integrativo al nido, determinato dall'aumento dei servizi sul territorio, segue l'aumento del costo medio per servizio, l'aumento del costo medio per bambino accolto e una opposta diminuzione del numero di bambini accolti per servizio.

Figura 12 - Costi totali, entrate totali ed entrate per rette nei nidi d'infanzia. (dati in euro) Regione Toscana - Anni 2005-2007



Per i servizi integrativi al nido, a fronte degli 11,2 milioni di euro di costo sostenuti nel 2007, si registrano nell'anno circa 5 milioni di entrate totali. In proporzione, per ogni 2,2

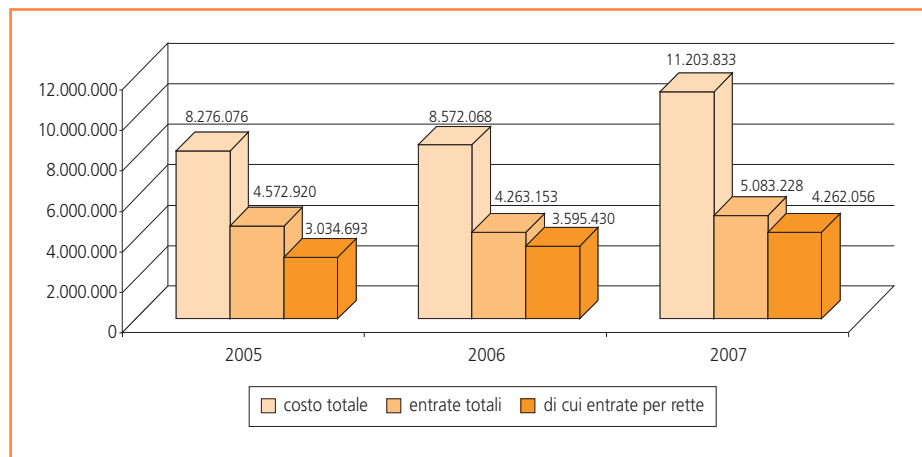
euro spesi rientra nelle casse delle amministrazioni 1 euro. Questa proporzione è andata aumentando negli anni: era 2,0 euro nel 2006 e 1,8 euro nel 2005.

Anche per i servizi integrativi al nido le entrate sono in aumento nei tre anni considerati. Si passa dai 4,5 milioni di euro del 2005, ai 5 milioni di euro del 2007, per un incremento percentuale dell'11,2%.

Per i servizi integrativi si capovolge il discorso fatto per i nidi. Infatti, l'aumento delle entrate riguarda essenzialmente l'aumento delle entrate dovute alle rette, che passano dai 3 milioni di euro del 2005 ai 4,3 milioni di euro del 2007. Di contro, diminuiscono le "altre entrate" che passano, nello stesso periodo di tempo, da 1,5 milioni di euro a 821 mila euro, per una diminuzione percentuale di oltre il 46%.

Sono in consistente diminuzione anche le entrate medie per servizio che passano da 22.198 euro a 20.496 euro nei tre anni in considerazione.

Figura 13 - Costi totali, entrate totali ed entrate per rette nei servizi integrativi al nido. (dati in euro) Regione Toscana - Anni 2005-2007



1. La rete dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia

1.1 Dati per provincia

Tavola 1.1.1 - Servizi educativi rivolti alla prima infanzia per titolarità e provincia.
A.e. 2004/2005-2006/2007

Province	Titolarità			% servizi pubblici sul totale
	pubblici	privati	totale	
a.e. 2004/2005				
Arezzo	37	15	52	71,2
Firenze	181	53	234	77,4
Grosseto	22	11	33	66,7
Livorno	37	12	49	75,5
Lucca	43	7	50	86,0
Massa-Carrara	14	1	15	93,3
Pisa	46	33	79	58,2
Pistoia	49	13	62	79,0
Prato	35	34	69	50,7
Siena	32	20	52	61,5
Totale Toscana	496	199	695	71,4
a.e. 2005/2006				
Arezzo	39	19	58	67,2
Firenze	184	73	257	71,6
Grosseto	22	10	32	68,8
Livorno	39	12	51	76,5
Lucca	41	13	54	75,9
Massa-Carrara	13	1	14	92,9
Pisa	47	32	79	59,5
Pistoia	47	19	66	71,2
Prato	37	36	73	50,7
Siena	39	20	59	66,1
Totale Toscana	508	235	743	68,4
a.e. 2006/2007				
Arezzo	43	25	68	63,2
Firenze	187	96	283	66,1
Grosseto	30	17	47	63,8
Livorno	43	18	61	70,5
Lucca	41	15	56	73,2
Massa-Carrara	15	1	16	93,8
Pisa	49	39	88	55,7
Pistoia	56	23	79	70,9
Prato	44	43	87	50,6
Siena	43	26	69	62,3
Totale Toscana	551	303	854	64,5

**Tavola 1.1.2 - Servizi educativi privati rivolti alla prima infanzia per provincia.
A.e. 2004/2005-2006/2007**

Province	Totale	di cui autorizzati	di cui accreditati	% autorizzati sul totale	% accreditati sul totale
a.e. 2004/2005					
Arezzo	15	15	7	100,0	46,7
Firenze	53	53	15	100,0	28,3
Grosseto	11	11	8	100,0	72,7
Livorno	12	12	6	100,0	50,0
Lucca	7	7	3	100,0	42,9
Massa-Carrara	1	1	1	100,0	100,0
Pisa	33	33	16	100,0	48,5
Pistoia	13	13	7	100,0	53,8
Prato	34	34	21	100,0	61,8
Siena	20	20	11	100,0	55,0
Totale Toscana	199	199	95	100,0	47,7
a.e. 2005/2006					
Arezzo	19	19	10	100,0	52,6
Firenze	73	73	24	100,0	32,9
Grosseto	10	10	8	100,0	80,0
Livorno	12	12	6	100,0	50,0
Lucca	13	13	4	100,0	30,8
Massa-Carrara	1	1	1	100,0	100,0
Pisa	32	32	19	100,0	59,4
Pistoia	19	19	9	100,0	47,4
Prato	36	36	26	100,0	72,2
Siena	20	20	11	100,0	55,0
Totale Toscana	235	235	118	100,0	50,2
a.e. 2006/2007					
Arezzo	25	24	14	96,0	56,0
Firenze	96	95	35	99,0	36,5
Grosseto	17	17	8	100,0	47,1
Livorno	18	18	9	100,0	50,0
Lucca	15	14	5	93,3	33,3
Massa-Carrara	1	1	1	100,0	100,0
Pisa	39	38	29	97,4	74,4
Pistoia	23	23	14	100,0	60,9
Prato	43	43	27	100,0	62,8
Siena	26	26	17	100,0	65,4
Totale Toscana	303	299	159	98,7	52,5

**Tavola 1.1.3 - Servizi educativi rivolti alla prima infanzia per soggetto titolare e soggetto gestore.
Regione Toscana. Valori assoluti - A.e. 2004/2005-2006/2007**

Soggetto titolare	Soggetto gestore						
	pubblico				privato		
	comune	comuni associati	altro Ente pubblico	totale	associazione/cooperativa	altri privati	totale
a.e. 2004/2005							
Comune	302	-	5	307	173	7	180
Comuni associati	2	1	-	3	1	1	2
Altro Ente pubblico	-	-	4	4	-	-	-
Totale pubblici	304	1	9	314	174	8	182
Associazione/cooperativa	-	-	1	1	94	3	97
Altri privati	1	-	-	1	7	93	100
Totale privati	1	-	1	2	101	96	197
Totale	305	1	10	316	275	104	379
a.e. 2005/2006							
Comune	304	-	5	309	182	7	189
Comuni associati	2	1	-	3	1	1	2
Altro Ente pubblico	-	-	4	4	1	-	1
Totale pubblici	306	1	9	316	184	8	192
Associazione/cooperativa	-	-	1	1	114	2	116
Altri privati	4	-	-	4	13	101	114
Totale privati	4	-	1	5	127	103	230
Totale	310	1	10	321	311	111	422
a.e. 2006/2007							
Comune	325	-	5	330	208	5	213
Comuni associati	2	2	-	4	1	1	2
Altro Ente pubblico	-	-	-	-	2	-	2
Totale pubblici	327	2	5	334	211	6	217
Associazione/cooperativa	-	-	-	-	152	4	156
Altri privati	1	-	1	2	16	129	145
Totale privati	1	-	1	2	168	133	301
Totale	328	2	6	336	379	139	518

**Tavola 1.1.4 - Servizi educativi rivolti alla prima infanzia per soggetto titolare e soggetto gestore.
Regione Toscana. Valori percentuali - A.e. 2004/2005-2006/2007**

Soggetto titolare	Soggetto gestore						
	pubblico				privato		
	comune	comuni associati	altro Ente pubblico	totale	associazione/cooperativa	altri privati	totale
a.e. 2004/2005							
Comune	62,0	-	1,0	63,0	35,5	1,4	37,0
Comuni associati	40,0	20,0	-	60,0	20,0	20,0	40,0
Altro Ente pubblico	-	-	100,0	100,0	-	-	-
Totale pubblici	61,3	0,2	1,8	63,3	35,1	1,6	36,7
Associazione/cooperativa	-	-	1,0	1,0	95,9	3,1	99,0
Altri privati	1,0	-	-	1,0	6,9	92,1	99,0
Totale privati	0,5	-	0,5	1,0	50,8	48,2	99,0
Totale	43,9	0,1	1,4	45,5	39,6	15,0	54,5
a.e. 2005/2006							
Comune	61,0	-	1,0	62,0	36,5	1,4	38,0
Comuni associati	40,0	20,0	-	60,0	20,0	20,0	40,0
Altro Ente pubblico	-	-	80,0	80,0	20,0	-	20,0
Totale pubblici	60,2	0,2	1,8	62,2	36,2	1,6	37,8
Associazione/cooperativa	-	-	0,9	0,9	97,4	1,7	99,1
Altri privati	3,4	-	-	3,4	11,0	85,6	96,6
Totale privati	1,7	-	0,4	2,1	54,0	43,8	97,9
Totale	41,7	0,1	1,3	43,2	41,9	14,9	56,8
a.e. 2006/2007							
Comune	59,9	-	0,9	60,8	38,3	0,9	39,2
Comuni associati	33,3	33,3	-	66,7	16,7	16,7	33,3
Altro Ente pubblico	-	-	-	-	100,0	-	100,0
Totale pubblici	59,3	0,4	0,9	60,6	38,3	1,1	39,4
Associazione/cooperativa	-	-	-	-	97,4	2,6	100,0
Altri privati	0,7	-	0,7	1,4	10,9	87,8	98,6
Totale privati	0,3	-	0,3	0,7	55,4	43,9	99,3
Totale	38,4	0,2	0,7	39,3	44,4	16,3	60,7

Tavola 1.1.5 - Operatori dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia e indicatori per provincia - A.e. 2004/2005-2006/2007

Province	Operatori			Frequentanti per educatore	Frequentanti per totale operatori
	educatori	ausiliari	totale		
a.e. 2004/2005					
Arezzo	229	86	315	5,9	4,3
Firenze	1.103	493	1.596	5,2	3,6
Grosseto	111	60	171	6,4	4,1
Livorno	262	134	396	5,2	3,5
Lucca	236	84	320	5,4	4,0
Massa-Carrara	91	52	143	6,3	4,0
Pisa	371	119	490	5,1	3,9
Pistoia	239	101	340	7,8	5,5
Prato	255	102	357	5,8	4,2
Siena	214	92	306	5,4	3,8
Totale Toscana	3.111	1.323	4.434	5,6	3,9
a.e. 2005/2006					
Arezzo	240	89	329	6,1	4,5
Firenze	1.200	510	1.710	4,9	3,4
Grosseto	110	58	168	6,2	4,0
Livorno	257	124	381	5,3	3,6
Lucca	267	113	380	5,1	3,6
Massa-Carrara	92	44	136	5,5	3,7
Pisa	375	138	513	4,9	3,6
Pistoia	260	116	376	7,5	5,2
Prato	248	117	365	5,9	4,0
Siena	251	102	353	5,2	3,7
Totale Toscana	3.300	1.411	4.711	5,4	3,8
a.e. 2006/2007					
Arezzo	283	98	381	5,7	4,2
Firenze	1.270	542	1.812	4,9	3,4
Grosseto	140	76	216	5,5	3,6
Livorno	291	132	423	5,4	3,7
Lucca	281	91	372	5,2	3,9
Massa-Carrara	113	47	160	4,6	3,3
Pisa	410	124	534	4,9	3,7
Pistoia	267	124	391	7,2	4,9
Prato	292	91	383	5,4	4,1
Siena	286	107	393	5,0	3,7
Totale Toscana	3.633	1.432	5.065	5,2	3,8

**Tavola 1.1.6 - Servizi educativi rivolti alla prima infanzia per tipologia di servizio e provincia.
A.e. 2004/2005-2006/2007**

Province	Nidi di infanzia			totale	Servizi integrativi			totale
	pieno	tempo corto mattina	tempo corto sera		centro gioco educativo	centro bambini e genitori	educatore familiare/ domiciliare	
a.e. 2004/2005								
Arezzo	30	12	1	43	4	2	3	9
Firenze	137	23	1	161	47	20	6	73
Grosseto	19	4	-	23	8	2	-	10
Livorno	35	2	-	37	9	1	2	12
Lucca	26	4	1	31	7	6	6	19
Massa-Carrara	14	1	-	15	-	-	-	-
Pisa	46	8	-	54	19	1	5	25
Pistoia	25	8	-	33	27	2	-	29
Prato	40	9	2	51	9	9	-	18
Siena	34	6	1	41	6	1	4	11
Totale Toscana	406	77	6	489	136	44	26	206
a.e. 2005/2006								
Arezzo	33	15	1	49	4	2	3	9
Firenze	151	23	2	176	52	20	9	81
Grosseto	20	3	-	23	7	2	-	9
Livorno	35	2	-	37	10	2	2	14
Lucca	33	3	1	37	6	5	6	17
Massa-Carrara	13	1	-	14	-	-	-	-
Pisa	51	10	-	61	14	1	3	18
Pistoia	29	9	-	38	25	3	-	28
Prato	43	9	2	54	7	12	-	19
Siena	37	6	1	44	7	4	4	15
Totale Toscana	445	81	7	533	132	51	27	210
a.e. 2006/2007								
Arezzo	42	16	1	59	4	2	3	9
Firenze	166	25	2	193	58	19	13	90
Grosseto	28	3	-	31	8	4	4	16
Livorno	42	2	-	44	13	2	2	17
Lucca	37	2	-	39	6	5	6	17
Massa-Carrara	15	1	-	16	-	-	-	-
Pisa	55	11	-	66	17	1	4	22
Pistoia	34	13	-	47	23	7	2	32
Prato	50	9	2	61	10	16	-	26
Siena	43	6	1	50	7	4	8	19
Totale Toscana	512	88	6	606	146	60	42	248

Tavola 1.1.7 - Nidi d'infanzia per titolarità e provincia - A.e. 2004/2005-2006/2007

Province	Titolarità			% nidi pubblici sul totale
	pubblici	privati	totale	
			a.e. 2004/2005	
Arezzo	31	12	43	72,1
Firenze	120	41	161	74,5
Grosseto	15	8	23	65,2
Livorno	29	8	37	78,4
Lucca	26	5	31	83,9
Massa-Carrara	14	1	15	93,3
Pisa	32	22	54	59,3
Pistoia	27	6	33	81,8
Prato	22	29	51	43,1
Siena	27	14	41	65,9
Totale Toscana	343	146	489	70,1
			a.e. 2005/2006	
Arezzo	33	16	49	67,3
Firenze	121	55	176	68,8
Grosseto	15	8	23	65,2
Livorno	29	8	37	78,4
Lucca	26	11	37	70,3
Massa-Carrara	13	1	14	92,9
Pisa	36	25	61	59,0
Pistoia	27	11	38	71,1
Prato	22	32	54	40,7
Siena	31	13	44	70,5
Totale Toscana	353	180	533	66,2
			a.e. 2006/2007	
Arezzo	37	22	59	62,7
Firenze	123	70	193	63,7
Grosseto	17	14	31	54,8
Livorno	33	11	44	75,0
Lucca	26	13	39	66,7
Massa-Carrara	15	1	16	93,8
Pisa	36	30	66	54,5
Pistoia	31	16	47	66,0
Prato	23	38	61	37,7
Siena	34	16	50	68,0
Totale Toscana	375	231	606	61,9

Tavola 1.1.8 - Servizi integrativi al nido per titolarità e provincia.
A.e. 2004/2005-2006/2007

Province	Titolarità			% servizi integrativi pubblici sul totale
	pubblici	privati	totale	
a.e. 2004/2005				
Arezzo	6	3	9	66,7
Firenze	61	12	73	83,6
Grosseto	7	3	10	70,0
Livorno	8	4	12	66,7
Lucca	17	2	19	89,5
Massa-Carrara	-	-	-	-
Pisa	14	11	25	56,0
Pistoia	22	7	29	75,9
Prato	13	5	18	72,2
Siena	5	6	11	45,5
Totale Toscana	153	53	206	74,3
a.e. 2005/2006				
Arezzo	6	3	9	66,7
Firenze	63	18	81	77,8
Grosseto	7	2	9	77,8
Livorno	10	4	14	71,4
Lucca	15	2	17	88,2
Massa-Carrara	-	-	-	-
Pisa	11	7	18	61,1
Pistoia	20	8	28	71,4
Prato	15	4	19	78,9
Siena	8	7	15	53,3
Totale Toscana	155	55	210	73,8
a.e. 2006/2007				
Arezzo	6	3	9	66,7
Firenze	64	26	90	71,1
Grosseto	13	3	16	81,3
Livorno	10	7	17	58,8
Lucca	15	2	17	88,2
Massa-Carrara	-	-	-	-
Pisa	13	9	22	59,1
Pistoia	25	7	32	78,1
Prato	21	5	26	80,8
Siena	9	10	19	47,4
Totale Toscana	176	72	248	71,0

Tavola 1.1.9 - Servizi educativi rivolti alla prima infanzia per ricettività, domande, bambini accolti, bambini in lista d'attesa, frequentanti e provincia - A.e. 2004/2005-2006/2007

Province	Ricettività	Domande	Bambini accolti ^(a)		Bambini in lista di attesa	Frequentanti
			totale	di cui portatori di handicap		
a.e. 2004/2005						
Arezzo	1.541	2.163	1.446	14	116	1.349
Firenze	6.772	10.491	6.970	64	411	5.697
Grosseto	956	1.745	813	7	15	708
Livorno	1.554	1.956	1.557	15	64	1.370
Lucca	1.538	1.949	1.461	10	100	1.268
Massa-Carrara	619	755	594	4	41	576
Pisa	2.287	2.897	2.169	15	84	1.900
Pistoia	2.042	2.647	2.004	20	76	1.856
Prato	1.819	2.581	1.730	23	87	1.485
Siena	1.325	1.615	1.294	8	57	1.160
Totale Toscana	20.453	28.799	20.038	180	1.051	17.369
a.e. 2005/2006						
Arezzo	1.676	2.291	1.653	12	114	1.474
Firenze	7.169	11.015	7.574	50	393	5.827
Grosseto	964	1.510	782	3	8	679
Livorno	1.622	1.870	1.623	14	71	1.374
Lucca	1.681	2.202	1.618	12	93	1.350
Massa-Carrara	598	742	583	2	33	509
Pisa	2.323	3.243	2.213	22	91	1.844
Pistoia	2.224	2.883	2.125	21	91	1.959
Prato	1.917	2.626	1.773	15	106	1.475
Siena	1.531	1.908	1.462	10	84	1.304
Totale Toscana	21.705	30.290	21.406	161	1.084	17.795
a.e. 2006/2007						
Arezzo	1.912	2.661	1.855	14	145	1.601
Firenze	7.619	11.143	7.974	52	511	6.174
Grosseto	1.104	1.352	925	1	6	768
Livorno	1.909	2.801	1.846	20	65	1.567
Lucca	1.774	2.328	1.755	11	119	1.451
Massa-Carrara	657	828	639	4	52	521
Pisa	2.655	2.981	2.400	20	135	1.998
Pistoia	2.421	2.782	2.067	21	98	1.919
Prato	2.300	2.802	1.920	12	136	1.589
Siena	1.781	2.136	1.695	9	105	1.443
Totale Toscana	24.132	31.814	23.076	164	1.372	19.031

^(a) Per bambini accolti si fa riferimento ai bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo

Tavola 1.1.10 - Servizi educativi rivolti alla prima infanzia per provincia. Indicatori.
A.e. 2004/2005-2006/2007

Province	Ricettività per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini accolti ^(a) per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini in lista di attesa per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini in lista di attesa per 100 bambini accolti ^(a)	Frequentanti per 100 bambini accolti ^(a)	% bambini accolti ^(a) con handicap	% bambini accolti ^(a) extra- comunitari
a.e. 2004/2005							
Arezzo	20,0	18,8	9,3	49,6	93,3	1,0	8,0
Firenze	28,2	29,0	14,7	50,5	81,7	0,9	5,9
Grosseto	21,7	18,5	21,2	114,6	87,1	0,9	1,8
Livorno	22,0	22,0	5,6	25,6	88,0	1,0	4,1
Lucca	18,2	17,3	5,8	33,4	86,8	0,7	6,8
Massa-Carrara	15,2	14,6	4,0	27,1	97,0	0,7	6,9
Pisa	25,6	24,3	8,1	33,6	87,6	0,7	3,9
Pistoia	31,5	30,9	9,9	32,1	92,6	1,0	3,8
Prato	27,8	26,5	13,0	49,2	85,8	1,3	5,0
Siena	22,7	22,2	5,5	24,8	89,6	0,6	4,4
Totale Toscana	24,5	24,0	10,5	43,7	86,7	0,9	5,2
a.e. 2005/2006							
Arezzo	21,1	20,9	8,1	38,6	89,2	0,7	6,9
Firenze	30,2	31,9	14,5	45,4	76,9	0,7	5,2
Grosseto	21,5	17,5	16,3	93,1	86,8	0,4	1,0
Livorno	22,5	22,5	3,4	15,2	84,7	0,9	4,4
Lucca	19,6	18,8	6,8	36,1	83,4	0,7	5,7
Massa-Carrara	14,7	14,3	3,9	27,3	87,3	0,3	5,7
Pisa	24,9	23,7	11,0	46,5	83,3	1,0	4,1
Pistoia	33,7	32,2	11,5	35,7	92,2	1,0	4,3
Prato	28,6	26,5	12,7	48,1	83,2	0,8	6,0
Siena	25,6	24,5	7,5	30,5	89,2	0,7	5,7
Totale Toscana	25,7	25,3	10,5	41,5	83,1	0,8	5,1
a.e. 2006/2007							
Arezzo	23,7	23,0	10,0	43,5	86,3	0,8	7,8
Firenze	32,3	33,8	13,4	39,7	77,4	0,7	6,4
Grosseto	24,1	20,2	9,3	46,2	83,0	0,1	0,6
Livorno	25,5	24,7	12,8	51,7	84,9	1,1	3,5
Lucca	20,0	19,8	6,5	32,6	82,7	0,6	6,8
Massa-Carrara	15,7	15,3	4,5	29,6	81,5	0,6	8,1
Pisa	27,3	24,7	6,0	24,2	83,3	0,8	5,6
Pistoia	35,6	30,4	10,5	34,6	92,8	1,0	4,7
Prato	32,9	27,5	12,6	45,9	82,8	0,6	7,1
Siena	29,4	28,0	7,3	26,0	85,1	0,5	6,2
Totale Toscana	28,0	26,7	10,1	37,9	82,5	0,7	5,9

^(a) Per bambini accolti si fa riferimento ai bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo

Tavola 1.1.11 - Nidi di infanzia per ricettività, domande, bambini accolti, bambini in lista d'attesa, frequentanti e provincia - A.e. 2004/2005-2006/2007

Province	Ricettività	Domande	Bambini accolti ^(a)			Bambini in lista di attesa	Frequentanti
			totale	di cui portatori di handicap	di cui extra-comunitari		
a.e. 2004/2005							
Arezzo	1.390	1.885	1.304	13	113	581	1.221
Firenze	5.198	8.157	5.089	59	354	3.068	4.579
Grosseto	692	1.538	612	7	12	926	521
Livorno	1.344	1.705	1.334	15	56	371	1.178
Lucca	1.204	1.598	1.136	9	95	462	999
Massa-Carrara	619	755	594	4	41	161	576
Pisa	1.796	2.380	1.692	15	76	688	1.488
Pistoia	1.233	1.694	1.213	17	53	481	1.126
Prato	1.447	2.176	1.347	21	86	829	1.191
Siena	1.149	1.402	1.113	4	48	289	1.001
Totale Toscana	16.072	23.290	15.434	164	934	7.856	13.880
a.e. 2005/2006							
Arezzo	1.524	2.087	1.525	11	113	562	1.350
Firenze	5.620	8.651	5.645	45	342	3.006	4.732
Grosseto	721	1.356	635	3	5	721	552
Livorno	1.345	1.569	1.344	14	62	225	1.134
Lucca	1.360	1.849	1.316	12	86	533	1.115
Massa-Carrara	598	742	583	2	33	159	509
Pisa	1.998	2.924	1.897	19	84	1.027	1.604
Pistoia	1.414	1.956	1.396	14	70	560	1.307
Prato	1.491	2.196	1.424	14	101	772	1.205
Siena	1.268	1.634	1.224	7	67	410	1.101
Totale Toscana	17.339	24.964	16.989	141	963	7.975	14.609
a.e. 2006/2007							
Arezzo	1.760	2.434	1.715	13	122	719	1.484
Firenze	5.945	8.821	5.977	48	427	2.844	4.973
Grosseto	838	1.131	713	-	2	418	600
Livorno	1.545	2.325	1.495	19	58	830	1.268
Lucca	1.457	1.999	1.471	7	105	528	1.202
Massa-Carrara	657	828	639	4	52	189	521
Pisa	2.234	2.567	2.004	18	126	563	1.676
Pistoia	1.620	2.112	1.518	17	78	594	1.407
Prato	1.750	2.352	1.505	12	131	847	1.261
Siena	1.479	1.811	1.412	9	93	399	1.195
Totale Toscana	19.285	26.380	18.449	147	1.194	7.931	15.587

^(a) Per bambini accolti si fa riferimento ai bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo

Tavola 1.1.12 - Nidi di infanzia per provincia. Indicatori - A.e. 2004/2005-2006/2007

Province	Ricettività per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini accolti ^(a) per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini in lista di attesa per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini in lista di attesa per 100 bambini accolti ^(a)	Frequentanti per 100 bambini accolti ^(a)	% bambini accolti ^(a) con handicap	% bambini accolti ^(a) extra- comunitari
a.e. 2004/2005							
Arezzo	18,0	16,9	7,5	44,6	93,6	1,0	8,7
Firenze	21,7	21,2	12,8	60,3	90,0	1,2	7,0
Grosseto	15,7	13,9	21,0	151,3	85,1	1,1	2,0
Livorno	19,0	18,9	5,2	27,8	88,3	1,1	4,2
Lucca	14,3	13,5	5,5	40,7	87,9	0,8	8,4
Massa-Carrara	15,2	14,6	4,0	27,1	97,0	0,7	6,9
Pisa	20,1	18,9	7,7	40,7	87,9	0,9	4,5
Pistoia	19,0	18,7	7,4	39,7	92,8	1,4	4,4
Prato	22,1	20,6	12,7	61,5	88,4	1,6	6,4
Siena	19,7	19,1	4,9	26,0	89,9	0,4	4,3
Totale Toscana	19,3	18,5	9,4	50,9	89,9	1,1	6,1
a.e. 2005/2006							
Arezzo	19,2	19,2	7,1	36,9	88,5	0,7	7,4
Firenze	23,7	23,8	12,7	53,3	83,8	0,8	6,1
Grosseto	16,1	14,2	16,1	113,5	86,9	0,5	0,8
Livorno	18,6	18,6	3,1	16,7	84,4	1,0	4,6
Lucca	15,8	15,3	6,2	40,5	84,7	0,9	6,5
Massa-Carrara	14,7	14,3	3,9	27,3	87,3	0,3	5,7
Pisa	21,4	20,3	11,0	54,1	84,6	1,0	4,4
Pistoia	21,4	21,1	8,5	40,1	93,6	1,0	5,0
Prato	22,2	21,2	11,5	54,2	84,6	1,0	7,1
Siena	21,2	20,5	6,9	33,5	90,0	0,6	5,5
Totale Toscana	20,5	20,1	9,4	46,9	86,0	0,8	5,7
a.e. 2006/2007							
Arezzo	21,9	21,3	8,9	41,9	86,5	0,8	7,1
Firenze	25,2	25,4	12,1	47,6	83,2	0,8	7,1
Grosseto	18,3	15,6	9,1	58,6	84,2	-	0,3
Livorno	20,7	20,0	11,1	55,5	84,8	1,3	3,9
Lucca	16,4	16,6	6,0	35,9	81,7	0,5	7,1
Massa-Carrara	15,7	15,3	4,5	29,6	81,5	0,6	8,1
Pisa	23,0	20,6	5,8	28,1	83,6	0,9	6,3
Pistoia	23,8	22,3	8,7	39,1	92,7	1,1	5,1
Prato	25,1	21,5	12,1	56,3	83,8	0,8	8,7
Siena	24,4	23,3	6,6	28,3	84,6	0,6	6,6
Totale Toscana	22,3	21,4	9,2	43,0	84,5	0,8	6,5

^(a) Per bambini accolti si fa riferimento ai bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo

Tavola 1.1.13 - Servizi integrativi al nido per ricettività, domande, bambini accolti, bambini in lista d'attesa, frequentanti e provincia - A.e. 2004/2005-2006/2007

Province	Ricettività	Domande	Bambini accolti ^(a)			Bambini in lista di attesa	Frequentanti
			totale	di cui portatori di handicap	di cui extra-comunitari		
a.e. 2004/2005							
Arezzo	151	278	142	1	3	136	128
Firenze	1.574	2.334	1.881	5	57	453	1.118
Grosseto	264	207	201	-	3	6	187
Livorno	210	251	223	-	8	28	192
Lucca	334	351	325	1	5	26	269
Massa-Carrara	-	-	-	-	-	-	-
Pisa	491	517	477	-	8	40	412
Pistoia	809	953	791	3	23	162	730
Prato	372	405	383	2	1	22	294
Siena	176	213	181	4	9	32	159
Totale Toscana	4.381	5.509	4.604	16	117	905	3.489
a.e. 2005/2006							
Arezzo	152	204	128	1	1	76	124
Firenze	1.549	2.364	1.929	5	51	435	1.095
Grosseto	243	154	147	-	3	7	127
Livorno	277	301	279	-	9	22	240
Lucca	321	353	302	-	7	51	235
Massa-Carrara	-	-	-	-	-	-	-
Pisa	325	319	316	3	7	3	240
Pistoia	810	927	729	7	21	198	652
Prato	426	430	349	1	5	81	270
Siena	263	274	238	3	17	36	203
Totale Toscana	4.366	5.326	4.417	20	121	909	3.186
a.e. 2006/2007							
Arezzo	152	227	140	1	23	87	117
Firenze	1.674	2.322	1.997	4	84	325	1.201
Grosseto	266	221	212	1	4	9	168
Livorno	364	476	351	1	7	125	299
Lucca	317	329	284	4	14	45	249
Massa-Carrara	-	-	-	-	-	-	-
Pisa	421	414	396	2	9	18	322
Pistoia	801	670	549	4	20	121	512
Prato	550	450	415	-	5	35	328
Siena	302	325	283	-	12	42	248
Totale Toscana	4.847	5.434	4.627	17	178	807	3.444

^(a) Per bambini accolti si fa riferimento ai bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo

Tavola 1.1.14 - Servizi integrativi al nido per provincia. Indicatori - A.e. 2004/2005-2006/2007

Province	Ricettività per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini accolti ^(a) per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini in lista di attesa per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini in lista di attesa per 100 bambini accolti ^(a)	Frequentanti per 100 bambini accolti ^(a)	% bambini accolti ^(a) con handicap	% bambini accolti ^(a) extra- comunitari
a.e. 2004/2005							
Arezzo	2,0	1,8	1,8	95,8	90,1	0,7	2,1
Firenze	6,6	7,8	1,9	24,1	59,4	0,3	3,0
Grosseto	6,0	4,6	0,1	3,0	93,0	-	1,5
Livorno	3,0	3,2	0,4	12,6	86,1	-	3,6
Lucca	4,0	3,9	0,3	8,0	82,8	0,3	1,5
Massa-Carrara	-	-	-	-	-	-	-
Pisa	5,5	5,3	0,4	8,4	86,4	-	1,7
Pistoia	12,5	12,2	2,5	20,5	92,3	0,4	2,9
Prato	5,7	5,9	0,3	5,7	76,8	0,5	0,3
Siena	3,0	3,1	0,5	17,7	87,8	2,2	5,0
Totale Toscana	5,2	5,5	1,1	19,7	75,8	0,3	2,5
a.e. 2005/2006							
Arezzo	1,9	1,6	1,0	59,4	96,9	0,8	0,8
Firenze	6,5	8,1	1,8	22,6	56,8	0,3	2,6
Grosseto	5,4	3,3	0,2	4,8	86,4	-	2,0
Livorno	3,8	3,9	0,3	7,9	86,0	-	3,2
Lucca	3,7	3,5	0,6	16,9	77,8	-	2,3
Massa-Carrara	-	-	-	-	-	-	-
Pisa	3,5	3,4	0,0	0,9	75,9	0,9	2,2
Pistoia	12,3	11,0	3,0	27,2	89,4	1,0	2,9
Prato	6,4	5,2	1,2	23,2	77,4	0,3	1,4
Siena	4,4	4,0	0,6	15,1	85,3	1,3	7,1
Totale Toscana	5,2	5,2	1,1	20,6	72,1	0,5	2,7
a.e. 2006/2007							
Arezzo	1,9	1,7	1,1	62,1	83,6	0,7	16,4
Firenze	7,1	8,5	1,4	16,3	60,1	0,2	4,2
Grosseto	5,8	4,6	0,2	4,2	79,2	0,5	1,9
Livorno	4,9	4,7	1,7	35,6	85,2	0,3	2,0
Lucca	3,6	3,2	0,5	15,8	87,7	1,4	4,9
Massa-Carrara	-	-	-	-	-	-	-
Pisa	4,3	4,1	0,2	4,5	81,3	0,5	2,3
Pistoia	11,8	8,1	1,8	22,0	93,3	0,7	3,6
Prato	7,9	5,9	0,5	8,4	79,0	-	1,2
Siena	5,0	4,7	0,7	14,8	87,6	-	4,2
Totale Toscana	5,6	5,4	0,9	17,4	74,4	0,4	3,8

^(a) Per bambini accolti si fa riferimento ai bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo

1.2 Dati per ampiezza demografica

Tavola 1.2.1 - Servizi educativi rivolti alla prima infanzia per titolarità e ampiezza demografica dei Comuni - A.e. 2004/2005-2006/2007

Ampiezza demografica dei Comuni	Titolarità			% servizi pubblici sul totale
	pubblici	privati	totale	
a.e. 2004/2005				
Fino a 5.000 res.	30	6	36	83,3
Da 5.001 a 10.000 res.	49	25	74	66,2
Da 10.001 a 20.000 res.	108	33	141	76,6
Da 20.001 a 30.000 res.	54	27	81	66,7
Da 30.001 a 50.000 res.	33	18	51	64,7
Oltre 50.000 res.	222	90	312	71,2
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	183	86	269	68,0
<i>di cui Comune di Firenze</i>	70	17	87	80,5
Totale Toscana	496	199	695	71,4
a.e. 2005/2006				
Fino a 5.000 res.	31	8	39	79,5
Da 5.001 a 10.000 res.	51	28	79	64,6
Da 10.001 a 20.000 res.	106	40	146	72,6
Da 20.001 a 30.000 res.	59	35	94	62,8
Da 30.001 a 50.000 res.	53	22	75	70,7
Oltre 50.000 res.	208	102	310	67,1
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	190	100	290	65,5
<i>di cui Comune di Firenze</i>	71	24	95	74,7
Totale Toscana	508	235	743	68,4
a.e. 2006/2007				
Fino a 5.000 res.	41	18	59	69,5
Da 5.001 a 10.000 res.	60	48	108	55,6
Da 10.001 a 20.000 res.	109	52	161	67,7
Da 20.001 a 30.000 res.	62	37	99	62,6
Da 30.001 a 50.000 res.	57	30	87	65,5
Oltre 50.000 res.	222	118	340	65,3
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	203	115	318	63,8
<i>di cui Comune di Firenze</i>	71	29	100	71,0
Totale Toscana	551	303	854	64,5

Tavola 1.2.2 - Operatori dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia e indicatori per ampiezza demografica dei Comuni - A.e. 2004/2005-2006/2007

Ampiezza demografica dei Comuni	Operatori			Frequentanti per educatore	Frequentanti per totale operatori
	educatori	ausiliari	totale		
a.e. 2004/2005					
Fino a 5.000 res.	96	37	133	6,1	4,4
Da 5.001 a 10.000 res.	244	105	349	6,5	4,6
Da 10.001 a 20.000 res.	498	206	704	6,3	4,5
Da 20.001 a 30.000 res.	317	121	438	5,7	4,1
Da 30.001 a 50.000 res.	301	119	420	5,0	3,6
Oltre 50.000 res.	1.655	735	2.390	5,3	3,6
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	1.466	654	2.120	5,2	3,6
<i>di cui Comune di Firenze</i>	515	261	776	4,7	3,1
Totale Toscana	3.111	1.323	4.434	5,6	3,9
a.e. 2005/2006					
Fino a 5.000 res.	104	35	139	5,5	4,1
Da 5.001 a 10.000 res.	279	110	389	6,3	4,5
Da 10.001 a 20.000 res.	504	215	719	6,0	4,2
Da 20.001 a 30.000 res.	345	139	484	5,7	4,0
Da 30.001 a 50.000 res.	381	133	514	5,0	3,7
Oltre 50.000 res.	1.687	779	2.466	5,1	3,5
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	1.571	692	2.263	5,0	3,5
<i>di cui Comune di Firenze</i>	569	260	829	4,4	3,0
Totale Toscana	3.300	1.411	4.711	5,4	3,8
a.e. 2006/2007					
Fino a 5.000 res.	148	58	206	5,2	3,8
Da 5.001 a 10.000 res.	345	128	473	5,9	4,3
Da 10.001 a 20.000 res.	572	230	802	5,6	4,0
Da 20.001 a 30.000 res.	366	146	512	5,6	4,0
Da 30.001 a 50.000 res.	437	157	594	4,8	3,5
Oltre 50.000 res.	1.765	713	2.478	5,0	3,6
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	1.632	650	2.282	5,0	3,6
<i>di cui Comune di Firenze</i>	547	261	808	4,5	3,0
Totale Toscana	3.633	1.432	5.065	5,2	3,8

Tavola 1.2.3 - Servizi educativi rivolti alla prima infanzia per tipologia di servizio e ampiezza demografica dei comuni - A.e. 2004/2005-2006/2007

Ampiezza demografica dei Comuni	Nidi di infanzia					Servizi integrativi			
	Comuni con servizi	tempo pieno	tempo corto mattina	tempo corto sera	tempo totale	centro gioco educativo	centro bambini e genitori	educatore familiare/domiciliare	totale
a.e. 2004/2005									
Fino a 5.000 res.	30	13	6	-	19	12	-	5	17
Da 5.001 a 10.000 res.	44	40	8	1	49	20	2	3	25
Da 10.001 a 20.000 res.	45	65	20	2	87	31	11	12	54
Da 20.001 a 30.000 res.	16	41	12	2	55	18	6	2	26
Da 30.001 a 50.000 res.	9	36	3	-	39	11	1	-	12
Oltre 50.000 res.	13	211	28	1	240	44	24	4	72
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	10	189	21	1	211	39	16	3	58
<i>di cui Comune di Firenze</i>	1	56	6	1	63	19	3	2	24
Totale Toscana	157	406	77	6	489	136	44	26	206
a.e. 2005/2006									
Fino a 5.000 res.	32	19	6	-	25	10	-	4	14
Da 5.001 a 10.000 res.	48	42	10	-	52	19	5	3	27
Da 10.001 a 20.000 res.	47	74	20	3	97	24	10	15	49
Da 20.001 a 30.000 res.	16	46	13	2	61	24	8	1	33
Da 30.001 a 50.000 res.	10	47	8	-	55	16	3	1	20
Oltre 50.000 res.	12	217	24	2	243	39	25	3	67
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	10	205	22	2	229	38	20	3	61
<i>di cui Comune di Firenze</i>	1	61	7	1	69	21	3	2	26
Totale Toscana	165	445	81	7	533	132	51	27	210
a.e. 2006/2007									
Fino a 5.000 res.	47	31	6	-	37	12	-	10	22
Da 5.001 a 10.000 res.	58	59	14	-	73	21	6	8	35
Da 10.001 a 20.000 res.	47	84	23	3	110	25	9	17	51
Da 20.001 a 30.000 res.	16	53	12	1	66	23	9	1	33
Da 30.001 a 50.000 res.	10	54	9	-	63	18	3	3	24
Oltre 50.000 res.	12	231	24	2	257	47	33	3	83
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	10	217	22	2	241	46	28	3	77
<i>di cui Comune di Firenze</i>	1	63	7	1	71	24	3	2	29
Totale Toscana	190	512	88	6	606	146	60	42	248

**Tavola 1.2.4 - Nidi d'infanzia per titolarità e ampiezza demografica dei Comuni.
A.e. 2004/2005-2006/2007**

Ampiezza demografica dei Comuni	Titolarità			% nidi pubblici sul totale
	pubblici	privati	totale	
a.e. 2004/2005				
Fino a 5.000 res.	15	4	19	78,9
Da 5.001 a 10.000 res.	34	15	49	69,4
Da 10.001 a 20.000 res.	69	18	87	79,3
Da 20.001 a 30.000 res.	39	16	55	70,9
Da 30.001 a 50.000 res.	26	13	39	66,7
Oltre 50.000 res.	160	80	240	66,7
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	134	77	211	63,5
<i>di cui Comune di Firenze</i>	48	15	63	76,2
Totale Toscana	343	146	489	70,1
a.e. 2005/2006				
Fino a 5.000 res.	18	7	25	72,0
Da 5.001 a 10.000 res.	35	17	52	67,3
Da 10.001 a 20.000 res.	70	27	97	72,2
Da 20.001 a 30.000 res.	41	20	61	67,2
Da 30.001 a 50.000 res.	39	16	55	70,9
Oltre 50.000 res.	150	93	243	61,7
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	138	91	229	60,3
<i>di cui Comune di Firenze</i>	49	20	69	71,0
Totale Toscana	353	180	533	66,2
a.e. 2006/2007				
Fino a 5.000 res.	23	14	37	62,2
Da 5.001 a 10.000 res.	40	33	73	54,8
Da 10.001 a 20.000 res.	73	37	110	66,4
Da 20.001 a 30.000 res.	43	23	66	65,2
Da 30.001 a 50.000 res.	42	21	63	66,7
Oltre 50.000 res.	154	103	257	59,9
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	141	100	241	58,5
<i>di cui Comune di Firenze</i>	49	22	71	69,0
Totale Toscana	375	231	606	61,9

**Tavola 1.2.5 - Servizi integrativi al nido per titolarità e ampiezza demografica dei Comuni.
A.e. 2004/2005-2006/2007**

Ampiezza demografica dei Comuni	Titolarità			% servizi integrativi pubblici sul totale
	pubblici	privati	totale	
a.e. 2004/2005				
Fino a 5.000 res.	15	2	17	88,2
Da 5.001 a 10.000 res.	15	10	25	60,0
Da 10.001 a 20.000 res.	39	15	54	72,2
Da 20.001 a 30.000 res.	15	11	26	57,7
Da 30.001 a 50.000 res.	7	5	12	58,3
Oltre 50.000 res.	62	10	72	86,1
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	49	9	58	84,5
<i>di cui Comune di Firenze</i>	22	2	24	91,7
Totale Toscana	153	53	206	74,3
a.e. 2005/2006				
Fino a 5.000 res.	13	1	14	92,9
Da 5.001 a 10.000 res.	16	11	27	59,3
Da 10.001 a 20.000 res.	36	13	49	73,5
Da 20.001 a 30.000 res.	18	15	33	54,5
Da 30.001 a 50.000 res.	14	6	20	70,0
Oltre 50.000 res.	58	9	67	86,6
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	52	9	61	85,2
<i>di cui Comune di Firenze</i>	22	4	26	84,6
Totale Toscana	155	55	210	73,8
a.e. 2006/2007				
Fino a 5.000 res.	18	4	22	81,8
Da 5.001 a 10.000 res.	20	15	35	57,1
Da 10.001 a 20.000 res.	36	15	51	70,6
Da 20.001 a 30.000 res.	19	14	33	57,6
Da 30.001 a 50.000 res.	15	9	24	62,5
Oltre 50.000 res.	68	15	83	81,9
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	62	15	77	80,5
<i>di cui Comune di Firenze</i>	22	7	29	75,9
Totale Toscana	176	72	248	71,0

Tavola 1.2.6 - Servizi educativi rivolti alla prima infanzia per ricettività, domande, bambini accolti, bambini in lista d'attesa, frequentanti e ampiezza demografica dei Comuni - A.e. 2004/2005-2006/2007

Ampiezza demografica dei Comuni	Ricettività	Domande	Bambini accolti ^(a)			Bambini in lista di attesa	Frequentanti
			totale	di cui portatori di handicap	di cui extra-comunitari		
a.e. 2004/2005							
Fino a 5.000 res.	767	804	725	3	24	79	586
Da 5.001 a 10.000 res.	1.825	2.166	1.783	19	54	383	1.598
Da 10.001 a 20.000 res.	3.640	4.660	3.476	33	163	1.184	3.133
Da 20.001 a 30.000 res.	2.282	3.009	2.115	14	111	894	1.815
Da 30.001 a 50.000 res.	1.717	3.241	2.188	26	78	1.053	1.515
Oltre 50.000 res.	10.222	14.919	9.751	85	621	5.168	8.722
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	8.908	12.954	8.474	77	528	4.480	7.578
<i>di cui Comune di Firenze</i>	2.831	4.299	2.692	30	220	1.607	2.399
Totale Toscana	20.453	28.799	20.038	180	1.051	8.761	17.369
a.e. 2005/2006							
Fino a 5.000 res.	833	755	690	4	17	65	569
Da 5.001 a 10.000 res.	1.988	2.398	2.000	17	90	398	1.758
Da 10.001 a 20.000 res.	3.736	4.794	3.489	29	164	1.305	3.025
Da 20.001 a 30.000 res.	2.610	3.680	2.320	13	115	1.360	1.959
Da 30.001 a 50.000 res.	2.257	4.139	2.773	24	95	1.366	1.893
Oltre 50.000 res.	10.281	14.524	10.134	74	603	4.390	8.591
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	9.448	13.422	9.317	71	548	4.105	7.893
<i>di cui Comune di Firenze</i>	2.951	4.497	3.045	25	253	1.452	2.498
Totale Toscana	21.705	30.290	21.406	161	1.084	8.884	17.795
a.e. 2006/2007							
Fino a 5.000 res.	1.128	1.104	1.020	-	9	84	776
Da 5.001 a 10.000 res.	2.778	2.893	2.375	25	99	518	2.046
Da 10.001 a 20.000 res.	3.929	5.147	3.719	27	190	1.428	3.188
Da 20.001 a 30.000 res.	2.705	3.392	2.376	12	149	1.016	2.048
Da 30.001 a 50.000 res.	2.585	4.369	3.052	18	118	1.317	2.077
Oltre 50.000 res.	11.007	14.909	10.534	82	807	4.375	8.896
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	10.123	13.653	9.635	73	747	4.018	8.140
<i>di cui Comune di Firenze</i>	3.027	4.275	3.013	25	323	1.262	2.462
Totale Toscana	24.132	31.814	23.076	164	1.372	8.738	19.031

^(a) Per bambini accolti si fa riferimento ai bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo

Tavola 1.2.7 - Servizi educativi rivolti alla prima infanzia per ampiezza demografica dei Comuni.
Indicatori - A.e. 2004/2005-2006/2007

Ampiezza demografica dei Comuni	Ricettività per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini accolti^(a) per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini in lista di attesa per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini in lista di attesa per 100 bambini accolti^(a)	Frequentanti per 100 bambini accolti^(a)	% bambini accolti^(a) con handicap	% bambini accolti^(a) extra-comunitari
a.e. 2004/2005							
Fino a 5.000 res.	11,0	10,4	1,1	10,9	80,8	0,4	3,3
Da 5.001 a 10.000 res.	16,9	16,5	3,5	21,5	89,6	1,1	3,0
Da 10.001 a 20.000 res.	23,3	22,2	7,6	34,1	90,1	0,9	4,7
Da 20.001 a 30.000 res.	26,7	24,8	10,5	42,3	85,8	0,7	5,2
Da 30.001 a 50.000 res.	20,8	26,5	12,7	48,1	69,2	1,2	3,6
Oltre 50.000 res.	30,7	29,3	15,5	53,0	89,4	0,9	6,4
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	30,3	28,8	15,2	52,9	89,4	0,9	6,2
<i>di cui Comune di Firenze</i>	32,1	30,5	18,2	59,7	89,1	1,1	8,2
Totale Toscana	24,5	24,0	10,5	43,7	86,7	0,9	5,2
a.e. 2005/2006							
Fino a 5.000 res.	12,2	10,1	0,9	9,4	82,5	0,6	2,5
Da 5.001 a 10.000 res.	17,4	17,5	3,5	19,9	87,9	0,9	4,5
Da 10.001 a 20.000 res.	23,3	21,8	8,1	37,4	86,7	0,8	4,7
Da 20.001 a 30.000 res.	30,1	26,7	15,7	58,6	84,4	0,6	5,0
Da 30.001 a 50.000 res.	23,9	29,4	14,5	49,3	68,3	0,9	3,4
Oltre 50.000 res.	32,0	31,5	13,7	43,3	84,8	0,7	6,0
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	32,1	31,7	13,9	44,1	84,7	0,8	5,9
<i>di cui Comune di Firenze</i>	35,6	36,7	17,5	47,7	82,0	0,8	8,3
Totale Toscana	25,7	25,3	10,5	41,5	83,1	0,8	5,1
a.e. 2006/2007							
Fino a 5.000 res.	16,4	14,9	1,2	8,2	76,1	-	0,9
Da 5.001 a 10.000 res.	23,2	19,9	4,3	21,8	86,1	1,1	4,2
Da 10.001 a 20.000 res.	24,0	22,7	8,7	38,4	85,7	0,7	5,1
Da 20.001 a 30.000 res.	30,4	26,7	11,4	42,8	86,2	0,5	6,3
Da 30.001 a 50.000 res.	26,6	31,4	13,6	43,2	68,1	0,6	3,9
Oltre 50.000 res.	33,9	32,4	13,5	41,5	84,5	0,8	7,7
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	34,1	32,4	13,5	41,7	84,5	0,8	7,8
<i>di cui Comune di Firenze</i>	38,2	38,0	15,9	41,9	81,7	0,8	10,7
Totale Toscana	28,0	26,7	10,1	37,9	82,5	0,7	5,9

^(a) Per bambini accolti si fa riferimento ai bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo

Tavola 1.2.8 - Nidi di infanzia per ricettività, domande, bambini accolti, bambini in lista d'attesa, frequentanti e ampiezza demografica dei Comuni - A.e. 2004/2005-2006/2007

Ampiezza demografica dei Comuni	Ricettività	Domande	Bambini accolti ^(a)			Bambini in lista di attesa	Frequentanti
			totale	di cui portatori di handicap	di cui extra-comunitari		
a.e. 2004/2005							
Fino a 5.000 res.	506	503	476	1	15	27	387
Da 5.001 a 10.000 res.	1.326	1.593	1.266	15	45	327	1.149
Da 10.001 a 20.000 res.	2.626	3.545	2.543	29	127	1.002	2.282
Da 20.001 a 30.000 res.	1.636	2.380	1.554	12	97	826	1.377
Da 30.001 a 50.000 res.	1.449	2.465	1.468	25	65	997	1.267
Oltre 50.000 res.	8.529	12.804	8.127	82	585	4.677	7.418
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	<i>7.578</i>	<i>11.276</i>	<i>7.198</i>	<i>75</i>	<i>495</i>	<i>4.078</i>	<i>6.547</i>
<i>di cui Comune di Firenze</i>	<i>2.355</i>	<i>3.604</i>	<i>2.247</i>	<i>28</i>	<i>196</i>	<i>1.357</i>	<i>2.065</i>
Totale Toscana	16.072	23.290	15.434	164	934	7.856	13.880
a.e. 2005/2006							
Fino a 5.000 res.	630	572	522	1	10	50	427
Da 5.001 a 10.000 res.	1.471	1.819	1.485	14	69	334	1.323
Da 10.001 a 20.000 res.	2.896	3.961	2.769	21	140	1.192	2.424
Da 20.001 a 30.000 res.	1.834	3.029	1.736	11	106	1.293	1.475
Da 30.001 a 50.000 res.	1.847	3.019	1.806	21	75	1.213	1.538
Oltre 50.000 res.	8.661	12.564	8.671	73	563	3.893	7.422
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	<i>8.020</i>	<i>11.675</i>	<i>8.046</i>	<i>70</i>	<i>513</i>	<i>3.629</i>	<i>6.880</i>
<i>di cui Comune di Firenze</i>	<i>2.463</i>	<i>3.764</i>	<i>2.546</i>	<i>24</i>	<i>227</i>	<i>1.218</i>	<i>2.116</i>
Totale Toscana	17.339	24.964	16.989	141	963	7.975	14.609
a.e. 2006/2007							
Fino a 5.000 res.	853	846	777	-	7	69	587
Da 5.001 a 10.000 res.	2.137	2.242	1.811	21	75	431	1.535
Da 10.001 a 20.000 res.	3.146	4.266	3.016	24	163	1.250	2.605
Da 20.001 a 30.000 res.	1.946	2.845	1.847	9	130	998	1.580
Da 30.001 a 50.000 res.	2.065	3.269	2.058	15	104	1.211	1.681
Oltre 50.000 res.	9.138	12.912	8.940	78	715	3.972	7.599
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	<i>8.442</i>	<i>11.873</i>	<i>8.229</i>	<i>71</i>	<i>665</i>	<i>3.644</i>	<i>7.005</i>
<i>di cui Comune di Firenze</i>	<i>2.468</i>	<i>3.654</i>	<i>2.501</i>	<i>24</i>	<i>269</i>	<i>1.153</i>	<i>2.085</i>
Totale Toscana	19.285	26.380	18.449	147	1.194	7.931	15.587

^(a) Per bambini accolti si fa riferimento ai bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo

Tavola 1.2.9 - Nidi di infanzia per ampiezza demografica dei Comuni. Indicatori - A.e. 2004/2005-2006/2007

Ampiezza demografica dei Comuni	Ricettività per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini accolti ^(a) per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini in lista di attesa per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini in lista di attesa per 100 bambini accolti ^(a)	Frequentanti per 100 bambini accolti ^(a)	% bambini accolti ^(a) con handicap	% bambini accolti ^(a) extra-comunitari
a.e. 2004/2005							
Fino a 5.000 res.	7,3	6,8	0,4	5,7	81,3	0,2	3,2
Da 5.001 a 10.000 res.	12,3	11,7	3,0	25,8	90,8	1,2	3,6
Da 10.001 a 20.000 res.	16,8	16,3	6,4	39,4	89,7	1,1	5,0
Da 20.001 a 30.000 res.	19,2	18,2	9,7	53,2	88,6	0,8	6,2
Da 30.001 a 50.000 res.	17,5	17,8	12,1	67,9	86,3	1,7	4,4
Oltre 50.000 res.	25,6	24,4	14,1	57,5	91,3	1,0	7,2
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	25,8	24,5	13,9	56,7	91,0	1,0	6,9
<i>di cui Comune di Firenze</i>	26,7	25,5	15,4	60,4	91,9	1,2	8,7
Totale Toscana	19,3	18,5	9,4	50,9	89,9	1,1	6,1
a.e. 2005/2006							
Fino a 5.000 res.	9,2	7,6	0,7	9,6	81,8	0,2	1,9
Da 5.001 a 10.000 res.	12,8	13,0	2,9	22,5	89,1	0,9	4,6
Da 10.001 a 20.000 res.	18,1	17,3	7,4	43,0	87,5	0,8	5,1
Da 20.001 a 30.000 res.	21,1	20,0	14,9	74,5	85,0	0,6	6,1
Da 30.001 a 50.000 res.	19,6	19,1	12,8	67,2	85,2	1,2	4,2
Oltre 50.000 res.	27,0	27,0	12,1	44,9	85,6	0,8	6,5
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	27,2	27,3	12,3	45,1	85,5	0,9	6,4
<i>di cui Comune di Firenze</i>	29,7	30,7	14,7	47,8	83,1	0,9	8,9
Totale Toscana	20,5	20,1	9,4	46,9	86,0	0,8	5,7
a.e. 2006/2007							
Fino a 5.000 res.	12,4	11,3	1,0	8,9	75,5	-	0,9
Da 5.001 a 10.000 res.	17,9	15,1	3,6	23,8	84,8	1,2	4,1
Da 10.001 a 20.000 res.	19,2	18,4	7,6	41,4	86,4	0,8	5,4
Da 20.001 a 30.000 res.	21,9	20,8	11,2	54,0	85,5	0,5	7,0
Da 30.001 a 50.000 res.	21,3	21,2	12,5	58,8	81,7	0,7	5,1
Oltre 50.000 res.	28,1	27,5	12,2	44,4	85,0	0,9	8,0
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	28,4	27,7	12,3	44,3	85,1	0,9	8,1
<i>di cui Comune di Firenze</i>	31,1	31,5	14,5	46,1	83,4	1,0	10,8
Totale Toscana	22,3	21,4	9,2	43,0	84,5	0,8	6,5

^(a) Per bambini accolti si fa riferimento ai bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo

Tavola 1.2.10 - Servizi integrativi al nido per ricettività, domande, bambini accolti, bambini in lista d'attesa, frequentanti e ampiezza demografica dei Comuni - A.e. 2004/2005-2006/2007

Ampiezza demografica dei Comuni	Ricettività	Domande	Bambini accolti ^(a)			Bambini in lista di attesa	Frequentanti
			totale	di cui portatori di handicap	di cui extra-comunitari		
a.e. 2004/2005							
Fino a 5.000 res.	261	301	249	2	9	52	199
Da 5.001 a 10.000 res.	499	573	517	4	9	56	449
Da 10.001 a 20.000 res.	1.014	1.115	933	4	36	182	851
Da 20.001 a 30.000 res.	646	629	561	2	14	68	438
Da 30.001 a 50.000 res.	268	776	720	1	13	56	248
Oltre 50.000 res.	1.693	2.115	1.624	3	36	491	1.304
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	<i>1.330</i>	<i>1.678</i>	<i>1.276</i>	<i>2</i>	<i>33</i>	<i>402</i>	<i>1.031</i>
<i>di cui Comune di Firenze</i>	<i>476</i>	<i>695</i>	<i>445</i>	<i>2</i>	<i>24</i>	<i>250</i>	<i>334</i>
Totale Toscana	4.381	5.509	4.604	16	117	905	3.489
a.e. 2005/2006							
Fino a 5.000 res.	203	183	168	3	7	15	142
Da 5.001 a 10.000 res.	517	579	515	3	21	64	435
Da 10.001 a 20.000 res.	840	833	720	8	24	113	601
Da 20.001 a 30.000 res.	776	651	584	2	9	67	484
Da 30.001 a 50.000 res.	410	1.120	967	3	20	153	355
Oltre 50.000 res.	1.620	1.960	1.463	1	40	497	1.169
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	<i>1.428</i>	<i>1.747</i>	<i>1.271</i>	<i>1</i>	<i>35</i>	<i>476</i>	<i>1.013</i>
<i>di cui Comune di Firenze</i>	<i>488</i>	<i>733</i>	<i>499</i>	<i>1</i>	<i>26</i>	<i>234</i>	<i>382</i>
Totale Toscana	4.366	5.326	4.417	20	121	909	3.186
a.e. 2006/2007							
Fino a 5.000 res.	275	258	243	-	2	15	189
Da 5.001 a 10.000 res.	641	651	564	4	24	87	511
Da 10.001 a 20.000 res.	783	881	703	3	27	178	583
Da 20.001 a 30.000 res.	759	547	529	3	19	18	468
Da 30.001 a 50.000 res.	520	1.100	994	3	14	106	396
Oltre 50.000 res.	1.869	1.997	1.594	4	92	403	1.297
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	<i>1.681</i>	<i>1.780</i>	<i>1.406</i>	<i>2</i>	<i>82</i>	<i>374</i>	<i>1.135</i>
<i>di cui Comune di Firenze</i>	<i>559</i>	<i>621</i>	<i>512</i>	<i>1</i>	<i>54</i>	<i>109</i>	<i>377</i>
Totale Toscana	4.847	5.434	4.627	17	178	807	3.444

^(a) Per bambini accolti si fa riferimento ai bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo

Tavola 1.2.11 - Servizi integrativi al nido per ampiezza demografica dei Comuni. Indicatori.
A.e. 2004/2005-2006/2007

Ampiezza demografica dei Comuni	Ricettività per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini accolti^(a) per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini in lista di attesa per 100 bambini 3-36 mesi	Bambini in lista di attesa per 100 bambini accolti^(a)	Frequentanti per 100 bambini accolti^(a)	% bambini accolti^(a) con handicap	% bambini accolti^(a) extra-comunitari
a.e. 2004/2005							
Fino a 5.000 res.	3,8	3,6	0,7	20,9	79,9	0,8	3,6
Da 5.001 a 10.000 res.	4,6	4,8	0,5	10,8	86,8	0,8	1,7
Da 10.001 a 20.000 res.	6,5	6,0	1,2	19,5	91,2	0,4	3,9
Da 20.001 a 30.000 res.	7,6	6,6	0,8	12,1	78,1	0,4	2,5
Da 30.001 a 50.000 res.	3,2	8,7	0,7	7,8	34,4	0,1	1,8
Oltre 50.000 res.	5,1	4,9	1,5	30,2	80,3	0,2	2,2
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	4,5	4,3	1,4	31,5	80,8	0,2	2,6
<i>di cui Comune di Firenze</i>	5,4	5,0	2,8	56,2	75,1	0,4	5,4
Totale Toscana	5,2	5,5	1,1	19,7	75,8	0,3	2,5
a.e. 2005/2006							
Fino a 5.000 res.	3,0	2,5	0,2	8,9	84,5	1,8	4,2
Da 5.001 a 10.000 res.	4,5	4,5	0,6	12,4	84,5	0,6	4,1
Da 10.001 a 20.000 res.	5,2	4,5	0,7	15,7	83,5	1,1	3,3
Da 20.001 a 30.000 res.	8,9	6,7	0,8	11,5	82,9	0,3	1,5
Da 30.001 a 50.000 res.	4,3	10,2	1,6	15,8	36,7	0,3	2,1
Oltre 50.000 res.	5,0	4,6	1,5	34,0	79,9	0,1	2,7
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	4,9	4,3	1,6	37,5	79,7	0,1	2,8
<i>di cui Comune di Firenze</i>	5,9	6,0	2,8	46,9	76,6	0,2	5,2
Totale Toscana	5,2	5,2	1,1	20,6	72,1	0,5	2,7
a.e. 2006/2007							
Fino a 5.000 res.	4,0	3,5	0,2	6,2	77,8	-	0,8
Da 5.001 a 10.000 res.	5,4	4,7	0,7	15,4	90,6	0,7	4,3
Da 10.001 a 20.000 res.	4,8	4,3	1,1	25,3	82,9	0,4	3,8
Da 20.001 a 30.000 res.	8,5	6,0	0,2	3,4	88,5	0,6	3,6
Da 30.001 a 50.000 res.	5,4	10,2	1,1	10,7	39,8	0,3	1,4
Oltre 50.000 res.	5,8	4,9	1,2	25,3	81,4	0,3	5,8
<i>di cui Comuni capoluogo</i>	5,7	4,7	1,3	26,6	80,7	0,1	5,8
<i>di cui Comune di Firenze</i>	7,1	6,5	1,4	21,3	73,6	0,2	10,5
Totale Toscana	5,6	5,4	0,9	17,4	74,4	0,4	3,8

^(a) Per bambini accolti si fa riferimento ai bambini accolti complessivamente nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia durante l'intero anno educativo

2. I costi dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia

Tavola 2.1 - Costi nei nidi di infanzia per provincia - Anni 2005-2007

Province	Costo totale (€)	di cui costo per operatori (€)	Costo medio per servizio (€)	% costo operatori sul totale
2005				
Arezzo	9.344.539	6.514.575	217.314,9	69,7
Firenze	43.770.292	33.521.140	271.865,2	76,6
Grosseto	3.805.678	2.761.724	165.464,3	72,6
Livorno	9.345.542	7.751.746	252.582,2	82,9
Lucca	11.891.144	6.742.465	383.585,3	56,7
Massa-Carrara	4.227.997	3.367.174	281.866,5	79,6
Pisa	18.646.233	17.535.349	345.300,6	94,0
Pistoia	6.660.150	5.007.318	201.822,7	75,2
Prato	8.375.842	6.403.169	164.232,2	76,4
Siena	6.986.384	4.223.693	170.399,6	60,5
Totale Toscana	123.053.801	93.828.353	251.643,8	76,2
2006				
Arezzo	10.089.811	7.062.380	205.914,5	70,0
Firenze	49.459.185	40.889.261	281.018,1	82,7
Grosseto	3.137.827	2.513.140	136.427,3	80,1
Livorno	9.371.447	7.564.425	253.282,4	80,7
Lucca	8.141.034	6.543.329	220.027,9	80,4
Massa-Carrara	4.343.996	3.545.235	310.285,4	81,6
Pisa	15.743.214	11.627.653	258.085,5	73,9
Pistoia	6.785.255	5.437.156	178.559,3	80,1
Prato	11.210.740	7.494.530	207.606,3	66,9
Siena	7.630.495	4.859.321	173.420,3	63,7
Totale Toscana	125.913.004	97.536.430	236.234,5	77,5
2007				
Arezzo	11.375.263	8.176.885	192.801,1	71,9
Firenze	50.506.202	39.341.210	261.690,2	77,9
Grosseto	2.385.516	1.521.165	76.952,1	63,8
Livorno	10.514.977	8.369.551	238.976,8	79,6
Lucca	9.040.257	6.965.219	231.801,5	77,0
Massa-Carrara	4.539.665	3.704.573	283.729,1	81,6
Pisa	15.068.998	11.220.697	228.318,2	74,5
Pistoia	7.904.526	6.170.305	168.181,4	78,1
Prato	11.462.082	6.919.242	187.903,0	60,4
Siena	9.454.321	7.090.473	189.086,4	75,0
Totale Toscana	132.251.807	99.479.320	218.237,3	75,2

Tavola 2.2 - Entrate nei nidi di infanzia per provincia - Anni 2005-2007

Province	Entrate per rette (€)	Altre entrate (€)	Entrate totali (€)	Entrate medie per servizio (€)
2005				
Arezzo	2.125.301	198.493	2.323.794	54.041,7
Firenze	12.966.657	1.123.877	14.090.534	87.518,8
Grosseto	893.475	294.143	1.187.618	51.635,6
Livorno	2.664.726	192.651	2.857.377	77.226,4
Lucca	8.954.666	92.255	9.046.921	291.836,2
Massa-Carrara	768.518	87.739	856.257	57.083,8
Pisa	8.803.129	456.965	9.260.094	171.483,2
Pistoia	2.033.715	306.791	2.340.506	70.924,4
Prato	3.830.867	753.057	4.583.924	89.880,9
Siena	2.718.440	204.345	2.922.785	71.287,4
Totale Toscana	45.759.494	3.710.316	49.469.810	101.165,3
2006				
Arezzo	2.999.109	403.514	3.402.623	69.441,3
Firenze	15.617.206	1.211.388	16.828.594	95.617,0
Grosseto	7.305.570	410.560	7.716.130	335.483,9
Livorno	2.942.499	143.217	3.085.716	83.397,7
Lucca	2.286.575	166.313	2.452.888	66.294,3
Massa-Carrara	679.227	267.851	947.078	67.648,4
Pisa	4.065.322	512.778	4.578.100	75.050,8
Pistoia	2.519.110	338.523	2.857.633	75.200,9
Prato	5.016.166	947.562	5.963.728	110.439,4
Siena	2.928.504	273.931	3.202.435	72.782,6
Totale Toscana	46.359.288	4.675.637	51.034.925	95.750,3
2007				
Arezzo	4.073.235	4.262.157	8.335.392	141.277,8
Firenze	15.577.584	1.475.719	17.053.303	88.359,1
Grosseto	1.140.660	450.025	1.590.685	51.312,4
Livorno	3.125.173	88.150	3.213.323	73.030,1
Lucca	2.547.988	84.204	2.632.192	67.492,1
Massa-Carrara	763.558	318.174	1.081.732	67.608,3
Pisa	4.861.055	325.677	5.186.732	78.586,8
Pistoia	2.934.275	444.600	3.378.875	71.891,0
Prato	4.809.207	1.153.585	5.962.792	97.750,7
Siena	4.503.470	439.850	4.943.320	98.866,4
Totale Toscana	44.336.205	9.042.141	53.378.346	88.083,1

Tavola 2.3 - Costi nei Servizi integrativi al nido per provincia - Anni 2005-2007

Province	Costo totale (€)	di cui costo per operatori (€)	Costo medio per servizio (€)	% costo operatori sul totale
2005				
Arezzo	439.159	313.263	48.795,4	71,3
Firenze	2.937.487	2.165.366	40.239,5	73,7
Grosseto	381.532	290.896	38.153,2	76,2
Livorno	429.372	304.229	35.781,0	70,9
Lucca	715.176	546.222	37.640,8	76,4
Massa-Carrara	-	-	-	-
Pisa	1.227.476	780.777	49.099,0	63,6
Pistoia	1.205.006	853.040	41.551,9	70,8
Prato	563.216	338.713	31.289,8	60,1
Siena	377.652	289.888	34.332,0	76,8
Totale Toscana	8.276.076	5.882.394	40.175,1	71,1
2006				
Arezzo	462.040	324.373	51.337,8	70,2
Firenze	3.376.734	2.351.164	41.688,1	69,6
Grosseto	273.684	234.279	30.409,3	85,6
Livorno	680.832	527.658	48.630,9	77,5
Lucca	681.534	600.860	40.090,2	88,2
Massa-Carrara	-	-	-	-
Pisa	703.004	510.237	39.055,8	72,6
Pistoia	1.254.561	1.009.149	44.805,8	80,4
Prato	425.157	301.228	22.376,7	70,9
Siena	714.522	577.135	47.634,8	80,8
Totale Toscana	8.572.068	6.436.083	40.819,4	75,1
2007				
Arezzo	1.303.583	976.682	144.842,6	74,9
Firenze	4.399.010	2.951.936	48.877,9	67,1
Grosseto	477.617	386.165	29.851,1	80,9
Livorno	877.798	667.982	51.635,2	76,1
Lucca	816.350	687.476	48.020,6	84,2
Massa-Carrara	-	-	-	-
Pisa	983.258	800.065	44.693,5	81,4
Pistoia	806.028	614.348	25.188,4	76,2
Prato	835.723	639.379	32.143,2	76,5
Siena	704.466	547.189	37.077,2	77,7
Totale Toscana	11.203.833	8.271.222	45.176,7	73,8

Tavola 2.4 - Entrate Servizi integrativi al nido di infanzia per provincia - Anni 2005-2007

Province	Entrate per rette (€)	Altre entrate (€)	Entrate totali (€)	Entrate medie per servizio (€)
2005				
Arezzo	157.241	17.000	174.241	19.360,1
Firenze	891.444	256.596	1.148.040	15.726,6
Grosseto	99.893	130.189	230.082	23.008,2
Livorno	288.598	40.847	329.445	27.453,8
Lucca	221.404	64.431	285.835	15.043,9
Massa-Carrara	-	-	-	-
Pisa	637.192	764.059	1.401.251	56.050,0
Pistoia	436.468	160.529	596.997	20.586,1
Prato	108.835	52.609	161.444	8.969,1
Siena	193.618	51.967	245.585	22.325,9
Totale Toscana	3.034.693	1.538.227	4.572.920	22.198,6
2006				
Arezzo	167.882	35.500	203.382	22.598,0
Firenze	1.390.436	156.982	1.547.418	19.103,9
Grosseto	107.274	87.522	194.796	21.644,0
Livorno	314.456	26.755	341.211	24.372,2
Lucca	180.658	90.097	270.755	15.926,8
Massa-Carrara	-	-	-	-
Pisa	394.686	53.739	448.425	24.912,5
Pistoia	636.169	92.211	728.380	26.013,6
Prato	79.837	30.461	110.298	5.805,2
Siena	324.032	94.456	418.488	27.899,2
Totale Toscana	3.595.430	667.723	4.263.153	20.300,7
2007				
Arezzo	455.683	36.668	492.351	54.705,7
Firenze	1.700.113	269.634	1.969.747	21.886,1
Grosseto	168.822	159.950	328.772	20.548,3
Livorno	410.181	23.025	433.206	25.482,7
Lucca	158.399	53.586	211.985	12.469,7
Massa-Carrara	-	-	-	-
Pisa	533.018	88.137	621.155	28.234,3
Pistoia	352.317	66.168	418.485	13.077,7
Prato	121.329	16.104	137.433	5.285,9
Siena	362.194	107.900	470.094	24.741,8
Totale Toscana	4.262.056	821.172	5.083.228	20.496,9

LE BUONE PRATICHE

**1. LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE E TERRITORIALE
DELLE POLITICHE EDUCATIVE:
IL SISTEMA INTEGRATO E GLI STRUMENTI
DELL'AUTORIZZAZIONE E DELL'ACCREDITAMENTO**

1.1 Il sistema integrato dei servizi per la prima infanzia fra funzioni di governo e processi di regolazione

Aldo Fortunati*

Il sistema dei servizi educativi per la prima infanzia si è modificato nel tempo, nel corso della sua storia degli ultimi decenni. In particolare, partire dalla metà degli anni Ottanta, il trend evolutivo del sistema dei servizi educativi per la prima infanzia in Italia ha evidenziato alcuni aspetti caratteristici prevalenti:

- da una parte, una maggiore articolazione del sistema dell'offerta, mediante una flessibilizzazione del nido e lo sviluppo di servizi integrativi (si intende in particolare gli spazi gioco e i centri dei bambini e dei genitori, nonché alcune esperienze locali di servizi educativi di tipo domiciliare);
- dall'altra, una progressiva differenziazione dei protagonisti coinvolti nell'attivazione e gestione dei servizi, con una crescente presenza del privato sociale.

Le norme tardano a riconoscere questi aspetti di complessità, basti pensare che la legge nazionale che fa da cornice normativa ai nidi e ai servizi educativi integrativi per la prima infanzia è ancora la legge 1044 del 1971, legge – beninteso – beneamata e giustamente amata ma anche certamente vecchia e superata per molti versi già poco dopo la sua prima attuazione e ormai decisamente incongrua rispetto al quadro di realtà e di prospettiva futura che si configura attualmente rispetto ai servizi educativi per la prima infanzia.

Accanto ai mai sopravvalutati meriti di aver identificato l'attenzione della politica pubblica ai temi dell'educazione e della cura dei bambini nei primi anni di vita, è facile leggere nella 1044 una sostanziale sfocatura sull'identità infantile e sul suo riconoscimento come principale punto di riferimento e orientamento per lo sviluppo della politica dei servizi educativi. Sono infatti le donne, e la loro tuttora non compiutamente espressa e realizzata rivendicazione di una identità e di un ruolo pubblico, il principale punto di riferimento e orientamento per lo sviluppo dei nidi della legge 1044 e solo l'attenzione a un sistema di sicurezza sociale funge da cornice all'attenzione al benessere psicofisico dei bambini piccoli. Non casuale risulta l'incardinamento delle competenze sul Ministero della sanità e quasi consequenziale – nella logica come nella dinamica degli eventi di quegli anni – lo scivolamento da servizio sociale di interesse pubblico a servizio a domanda individuale.

Il caso della legge 1044 somiglia al caso in cui un'azione di impulso va ben oltre il segno e lo slancio che la anima, finendo per produrre risultati che conquistano una autonomia e un'identità non date all'inizio ma conseguenti al corso degli eventi realizzati e ai contenuti in essi messi a fuoco. Infatti, laddove le esperienze si sono sviluppate, il nido è diventato quasi da subito "educativo", il bambino "competente", gli educatori "competenti e riflessivi", i genitori "partecipativi", gli spazi animati da qualità di "accoglienza, relazione e promozione" delle esperienze.

Il tema delle norme e delle regole, dunque, si pone oggi, accanto a quello delle risorse per sostenere lo sviluppo delle politiche, come di particolare attualità, per consentire, in un quadro di realtà fattosi sempre più complesso e variegato, azioni di regolazione e control-

* Direttore Attività di ricerca, formazione e documentazione - Istituto degli Innocenti di Firenze.

lo capaci di ricondurre le diversità in un quadro dotato di un'identità di fondo e di elementi di garanzia per tutti.

Peraltro, è proprio questo quadro di criticità che sostiene la lettura positiva del "caso" toscano, se è vero che la Regione Toscana è stata la prima regione italiana a legiferare dando conto di questi aspetti di complessità.

In particolare, la Regione Toscana ha fatto cinque cose.

1. Ha introdotto dal 1999 la nozione di sistema locale integrato composto da:
 - a. nidi d'infanzia
 - b. servizi integrativi
 - i. centro gioco educativo
 - ii. centro dei bambini e dei genitori
 - iii. servizio domiciliare
2. Ha definito gli standard:
 - a. tipologici/organizzativi dei servizi
 - b. dimensionali degli ambienti
 - c. di professionalità degli educatori
3. Ha definito i requisiti per l'accesso al mercato dell'offerta: l'autorizzazione al funzionamento.
4. Ha definito i requisiti per l'accesso a finanziamenti pubblici: l'accreditamento.
5. Ha identificato nel Comune il soggetto competente per la regolazione e il controllo del sistema.

La Toscana rappresenta insomma una Regione nella quale si è effettivamente concretizzata – anche in virtù di una normativa particolarmente aggiornata – la nozione di "sistema integrato di servizi", regolato da norme e standard definiti e sottoposto a meccanismi pubblici di controllo e vigilanza.

Anche per questo motivo, in Toscana è sempre più esigua quella parte di sistema che mostra difficoltà a emergere alla luce (si intende qui riferirsi a quella parte di iniziativa privata ancora in corso di autorizzazione al funzionamento da parte dei Comuni).

In via complementare rispetto alla normazione degli standard dei servizi e delle loro diverse tipologie (ci si riferisce alle norme contenute nella legge regionale 32/2002, *Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro* e nel relativo regolamento attuativo 47/R del 2003), la Regione ha peraltro operato un investimento strutturale sul tema della qualità (cfr. in particolare Regione Toscana, Istituto degli Innocenti (1993), (1998) e (2006)¹), quale cornice di ogni

¹ *Gli indicatori di qualità per l'asilo nido*, [a cura di] Fabrizio Bordigoni (Comune di Massa), Lucia Casini (Comune di Firenze), Enzo Catarsi (Università degli Studi di Ferrara) ... [et al.], [S.l. : s.n.], 1993; *Manuale per la valutazione della qualità degli asili nido nella Regione Toscana*, [a cura della U.O.C. Infanzia e adolescenza; Istituto degli innocenti], Bergamo, Junior, 1998; Toscana, Istituto degli Innocenti di Firenze, *La qualità dei servizi educativi per la prima infanzia: il nuovo sistema di valutazione dei nidi e dei servizi educativi integrativi*, Firenze, Regione Toscana, 2006.

azione regolatrice e di controllo e vigilanza sul sistema. Così si sono create condizioni “normative” ma anche “contestuali” perché le azioni di regolazione e controllo potessero transitare dal piano delle regole a quello della realtà. Non può poi essere sottovalutato quanto nell’esercizio delle funzioni di programmazione e nella dislocazione di appositi fondi destinati a sostenere il consolidamento e lo sviluppo della rete dei servizi sul territorio, la Regione Toscana abbia saputo conciliare prospettive complementari in un sistema di impulsi e opportunità che hanno condotto a risultati di particolare rilievo e primato nel panorama nazionale.

Il rapporto sulla rete dei servizi aggiornato con i dati riferiti all’anno 2006 è ormai prossimo alla pubblicazione e offrirà elementi di particolare interesse e novità al proposito; ma qui è importante riflettere su alcune strategie di programmazione e finanziamento che hanno favorito buoni risultati realizzativi sul territorio.

La prima considerazione al proposito è relativa al valore costante e anzi incrementato nel tempo degli stanziamenti destinati dalla Regione a dare impulso allo sviluppo delle politiche sul territorio. Si tratta di un primo dato non ovvio e peraltro di grande valore se integrato con quello, già richiamato, relativo al recente aggiornamento realizzato nell’apparato legislativo e regolamentare. È evidente infatti come l’associazione di norme e regole di riferimento chiare ed esplicite con provvedimenti di finanziamento pubblico rappresentino, nella loro complementarietà, le principali leve utili a determinare lo sviluppo regolato delle politiche e delle esperienze, sostanziando anche nel modo pieno le funzioni di programmazione proprie dell’ente regionale.

Il secondo aspetto che è utile richiamare riguarda il fatto che la Regione Toscana ha saputo integrare finanziamenti tradizionalmente destinati a sostenere le politiche con altri – pensiamo qui soprattutto ai fondi europei – canalizzando la destinazione anche di parte di essi a favore dello sviluppo delle opportunità. Infine, giova evidenziare come la leva dei finanziamenti sia stata giocata sul doppio versante degli investimenti e della gestione, incentivando dunque la costruzione di nuovi servizi ma anche assumendo almeno in parte una funzione di sostegno ai costi di gestione dei servizi stessi. Questo ha favorito anche l’emergenza del privato da una situazione di “clandestinità” operativa in certi casi stratificata nel tempo.

È evidente come la positiva interpretazione delle funzioni di governo – di cui abbiamo testè dato sinteticamente conto – rappresenti un elemento fondamentale per determinare la possibilità di regolare e controllare il sistema, perché iscrive la rete dei servizi in una cornice di regole e in una prospettiva di sviluppo orientata chiaramente ed esplicitamente. Ma il sistema integrato ha necessità di attuare pienamente questo quadro di riferimenti normativi in una serie di direzioni specifiche:

1. identificare gli elementi che compongono il sistema favorisce la conoscenza del sistema e delle sue componenti;
2. definire gli standard consente di interpretare gli elementi di garanzia che la politica attribuisce ai cittadini, ai bambini e alle famiglie;
3. regolare l’accesso al mercato dell’offerta attraverso il procedimento di autorizzazione al funzionamento concretizza nei confronti dei cittadini gli elementi di garanzia che gli standard affermano;

4. l'accreditamento crea le condizioni per ricondurre all'orbita dell'interesse pubblico l'offerta privata non solo perché è già garantita la sua rispondenza agli standard ma perché la si rende accessibile in via generalizzata ed equa;
5. infine, le competenze di regolazione e governo da parte del Comune devono essere interpretate non solo come preventive e di vigilanza ma anche come promozionali e di accompagnamento.

Esaminiamoli uno per volta.

Identificare gli elementi che compongono il sistema favorisce la conoscenza del sistema e delle sue componenti

Non è dato un sistema a meno di un'identificazione chiara delle parti che lo compongono, ma non è così ovvio che dove si dà diversità e varietà ci sia sistema. Anzi, quanto più la realtà è diversificata, tanto più occorre energia e chiarezza per identificare le parti che compongono l'universo delle esperienze.

La definizione degli elementi che compongono il sistema locale dei servizi educativi per la prima infanzia rappresenta per questo – nella normazione toscana – un fondamentale elemento di chiarezza che limita drasticamente la possibilità di far nascere e sviluppare esperienze al di fuori delle regole e costituisce elemento preliminare garantito per le funzioni di regolazione e controllo.

Definire gli standard consente di interpretare gli elementi di garanzia che la politica attribuisce ai cittadini, ai bambini e alle famiglie

Anche la chiarezza sugli standard – sulle condizioni funzionali che i servizi devono rispettare – è un elemento pregiudiziale all'azione di regolazione e controllo ed è rimarchevole che la Toscana, che rappresenta uno dei contesti regionali in cui più ricco è stato nel tempo il panorama delle sperimentazioni di servizi innovativi, abbia elaborato anche una cornice di regole e standard che riconoscono e prescrivono le condizioni di garanzia che bambini e famiglie devono poter riscontrare nei servizi educativi che utilizzano, quale che ne sia la denominazione o la specifica offerta.

Regolare l'accesso al mercato dell'offerta attraverso il procedimento di autorizzazione al funzionamento concretizza nei confronti dei cittadini gli elementi di garanzia che gli standard affermano.

La definizione – e la declinazione dettagliata – dei requisiti per l'autorizzazione al funzionamento rappresenta, in questo quadro, non lasciare lo standard come dichiarazione di principio ma proceduralizzare e operazionalizzare la sua applicazione alle diverse unità di offerta presenti sul territorio.

Vuol dire anche definire procedure che salvaguardino la garanzia minima di qualità dei servizi anche per – e a cominciare da – quei nuovi servizi che sono stati progettati, o anche realizzati, e che devono necessariamente attendere l'esame preventivo da parte

del Comune di riferimento prima di poter aprire le proprie porte ai bambini e alle loro famiglie.

L'apparato dei criteri per l'autorizzazione al funzionamento, inoltre, come rappresentativo della "soglia" per l'accesso al mercato dell'offerta, rappresenta anche il riferimento per ogni azione di vigilanza e controllo sui servizi già operanti.

L'accreditamento crea le condizioni per ricondurre all'orbita dell'interesse pubblico l'offerta privata non solo perché è già garantita la sua rispondenza agli standard ma perché la si rende accessibile in via generalizzata ed equa

Si tratta di una questione che intreccia prospettive di sviluppo del sistema, qualità dell'offerta e accessibilità dei servizi.

Per quanto manchino dati sistematici relativamente al tema dei costi dei nidi, si può ritenere corretto dichiarare che, nel computare i costi di gestione corrente dei nidi, è difficile registrare costi inferiori ai 7-8mila euro all'anno per bambino (il 90% circa del costo, come in generale per i servizi sociali, educativi e scolastici è legato al personale le cui quantità sono determinate da precise indicazioni normative, valide in modo ovviamente uguale sia per i servizi pubblici che per quelli privati).

Il paragone con altri servizi – tipo la scuola dell'infanzia o la scuola elementare – probabilmente renderebbero il dato di cui sopra meno allarmante di quanto può apparire; sia perché le differenze sono forse in molti casi meno evidenti di quanto ci si aspetta, sia perché – forse soprattutto perché – nel caso di una scuola dell'infanzia o di una scuola elementare – diversamente dal caso del nido – si è abituati a dare per scontato che i costi siano a carico della collettività piuttosto che del singolo cittadino che usufruisce del servizio.

Il nido, da questo punto di vista – in quanto servizio a domanda individuale – ha un costo che deve essere recuperato anche mediante appositi meccanismi tariffari che si rivolgono, almeno in una qualche misura, alle famiglie dei bambini che lo frequentano.

Nel caso dei nidi pubblici (a titolarità e gestione comunale, a titolarità comunale e gestione appaltata e a titolarità privata accreditati e convenzionati con il Comune) è proprio il Comune che copre la maggior parte dei costi di gestione corrente, mentre il cittadino paga una retta che copre solo parte minore dell'effettivo costo e cui si associano meccanismi di abbattimento collegati all'accertamento dell'effettivo potere contributivo del nucleo familiare.

Quando invece il nido sia offerto sul mercato libero da un soggetto privato che opera autonomamente (autorizzato al funzionamento dal Comune nel cui territorio ha sede il servizio) è invece chiaro che la retta deve essere remunerativa per il gestore quanto meno dei costi di funzionamento del servizio: così il servizio seleziona l'utenza in base al potere di spesa e non si orienta per ciò stesso alla generalità dei cittadini.

Mentre i servizi pubblici (come più sopra definiti) rispondono a un interesse pubblico e si orientano alla generalità dei cittadini, i servizi privati (come appena definiti) offrono opportunità complementari ma non rispondenti all'interesse – e soprattutto non sempre alle possibilità di accesso – da parte della generalità dei cittadini.

Il convenzionamento fra struttura accreditata e Comune, in conclusione, per il fatto di connettere meccanismi di selezione della domanda da parte pubblica con la copertura, sempre da parte pubblica, di parte dei costi di gestione sostenuti dal gestore privato, consente di ricondurre all'orbita dell'interesse pubblico l'offerta privata e di renderne generalizzato ed equo l'accesso da parte delle famiglie.

Le competenze di regolazione e governo da parte del Comune devono essere interpretate non solo come preventive e di vigilanza ma anche come promozionali e di accompagnamento

È evidente che in un mercato dei servizi in cui il pubblico assume una forte funzione di governo e regolazione – come è il caso dei servizi educativi per la prima infanzia nella Regione Toscana – il Comune, quale soggetto titolare delle funzioni di governo del sistema locale dei servizi, deve avere una funzione di controllo preventivo e di vigilanza attiva sulla rete dei servizi.

Tutto questo è importante perché una delle condizioni da garantire – in senso stretto – ai cittadini, ai bambini e alle famiglie, è che non esistano servizi attivi che non rispettino i requisiti di legge, che sul mercato dell'offerta non si affacci alcuna situazione operante al di sotto delle regole stabilite, che nessun servizio operi al di sotto della soglia minima stabilita dallo standard di legge. Ma se questo aspetto è di fondamentale importanza, non è anche sufficiente per realizzare nel senso più ampio e pieno la "regolazione" del sistema dei servizi.

Oltre a garantire che non ci sono servizi che operano al di sotto delle regole, occorre anche promuovere la vitalità del sistema e l'orientamento delle esperienze al continuo miglioramento; peraltro, stiamo parlando di servizi nei quali la qualità può essere garantita nel tempo solo se c'è un'azione di rielaborazione continua del proprio progetto.

Questo vuol dire anche che, sebbene ovviamente sia da evitare qualsiasi collusione fra controllore e controllato (in danno degli utenti del servizio e in generale della comunità), esiste un contesto in cui la relazione fra chi controlla e chi è controllato può generare – siamo convinti – qualità, ciò avviene in almeno due casi specifici:

- quando chi è titolare delle funzioni di controllo può offrire un orientamento e una sorta di "consulenza" a chi sta intraprendendo una nuova iniziativa, in modo tale da garantirne preventivamente la buona riuscita;
- quando, nell'ambito delle normali periodiche verifiche su un servizio già funzionante, il soggetto controllore può orientare attraverso prescrizioni e raccomandazioni un processo di miglioramento interloquendo costruttivamente col soggetto titolare dell'iniziativa.

Regolare e controllare la rete dei servizi – in conclusione – vuol dire senza dubbio evitare che bambini e famiglie possano avere "disavventure" frequentando un servizio attivo sul territorio, ma anche, al contempo, orientare allo scambio, alla riflessione critica e al miglioramento continuo le esperienze in corso.

1.2 Rete integrata dei servizi e modelli di programmazione

Alessandro Salvi*

Premessa

La riflessione condotta nei contributi precedenti relativamente alla rete integrata dei servizi educativi per la prima infanzia sul territorio toscano apre la strada a un ulteriore approfondimento circa il rapporto che intercorre tra il sistema di servizi e il contesto della programmazione regionale e locale che ne regola, orienta e sostiene lo sviluppo. In questo senso, il modello di programmazione dei servizi e degli interventi educativi per la prima infanzia adottato dalla Regione Toscana è identificato a partire dalle sue fonti normative di riferimento (la LR 26 luglio 2002, n. 32 e il suo Regolamento di esecuzione¹ e il Piano di indirizzo generale integrato 2006/2010²), che ne definiscono puntualmente i principi ispiratori, i soggetti, i tempi, le forme di relazione e gli strumenti.

Pur consapevoli del valore che le “regole” (le norme) assumono nell’organizzazione del “gioco” (i servizi), in questa sede, tuttavia, sarà dato spazio a un’altra prospettiva di analisi, centrata piuttosto sulla dimensione dei processi di programmazione e degli elementi che li caratterizzano nell’esperienza toscana. In particolare, si intende mettere a confronto il modello (o i modelli, come vedremo meglio in seguito) di programmazione regionale con alcuni tra i principali paradigmi teorici presenti nella letteratura specialistica sull’argomento, ai fini di coglierne i punti di contatto e le connessioni, oltre che a evidenziarne possibilmente i punti di forza e di debolezza, in particolare per quanto concerne l’impostazione generale e la relazione tra le sue diverse componenti. Allo stesso tempo, l’apprezzamento degli aspetti processuali e relazionali della programmazione appare coerente anche con una visione non esclusivamente ancorata al concetto classico di “governement” – fondato sull’attività di governo e produzione delle politiche pubbliche con dinamiche di tipo prevalentemente gerarchico e di rigida suddivisione dei compiti –, ma che integri anche le caratteristiche del concetto di “governance cooperativa” fondato sulla sussidiarietà e l’integrazione tra i diversi attori. D’altra parte tale orientamento, come recita lo stesso PIGI 2006/2010 della Regione Toscana, è «alla base del Patto per lo sviluppo e dei nuovi strumenti di programmazione della Regione», laddove si afferma come «non sia possibile porsi obiettivi di lungo periodo di grande portata se l’intera comunità regionale non è coinvolta a cooperare, creare sinergie operative nell’ambito di progetti condivisi e strumenti partecipati di governo».

* Responsabile Servizio Progettazione e sviluppo - Istituto degli Innocenti di Firenze.

¹ Approvato con DPR 47/R dell’8/8/2003.

² Approvato con delibera del Consiglio regionale n. 93 del 20/09/2006.

Forme di programmazione e paradigmi teorici a confronto: programmazione razionale, programmazione strategica e programmazione per progetti

Osservando tra i numerosi contributi di analisi proposti dalla più recente letteratura nazionale in tema di modelli di politica sociale adottati nel nostro Paese³ e più in particolare rispetto alle significative innovazioni derivanti dall'attuazione della legge 328/2000⁴ e al nuovo sistema di programmazione degli interventi e dei servizi sociali fondato sui piani sociali di zona⁵, se ne ricavano alcuni spunti significativi anche per una migliore messa a fuoco delle componenti dell'attuale assetto regionale in materia di servizi educativi per la prima infanzia.

Tra questi modelli teorici è possibile selezionarne alcuni che risultano strumenti interpretativi particolarmente utili a contestualizzare la riflessione teorica rispetto ai processi della pianificazione educativa in Toscana: lo schema della programmazione "razionale", lo schema della programmazione "strategica" e lo schema della programmazione "per progetti". Il primo modello teorico fa riferimento al ciclo della programmazione fondato sull'analisi dei bisogni e dei problemi presenti in un determinato contesto sociale e territoriale. Lo schema razionalista si concentra sul processo attraverso il quale sono definite e attuate apposite politiche di intervento orientate a rimuovere o ridurre i fattori problematici e quindi a incidere positivamente sulla situazione di partenza (figura 1). Altre peculiarità di questo modello sono la sua visione estremamente prescrittiva e formale delle attività che devono svilupparsi – di norma in un periodo medio-lungo – secondo un'articolazione per fasi successive.

In questo senso, risultano piuttosto evidenti anche i principali fattori problematici generali del modello:

- la visione idealizzata del processo decisionale, con una certa sottovalutazione di ideologie, valori, interessi esterni allo schema razionalistico del *problem solving*;
- la difficoltà a mediare domande incompatibili e la scarsa attitudine a comporre i conflitti;
- la tendenza all'accentramento della decisione nel *policy maker*, da individuarsi di norma nei soggetti istituzionali di governo.

La comprensione dei limiti di un'interpretazione teorica centrata sulla fiducia della risposta di tipo razionale ai problemi della realtà socioterritoriale ha costituito lo spunto per l'evoluzione verso schemi di analisi più aperti a cogliere gli aspetti di pluralismo e più corrispondenti alla complessità e articolazione dei fattori presenti sul campo. Appartengono

³ Siza, R., *Progettare nel sociale: regole, metodi e strumenti per una progettazione sostenibile*, Milano, F. Angeli, 2002.

⁴ Fazzi, L., *Costruire politiche sociali*, Milano, F. Angeli, 2003; Motta, C., Ughetti, A., *La portata innovativa della L. 328/00: dalla legge quadro ai piani di zona*, in «Rassegna di servizio sociale», A. 41, n. 4 (ott./dic. 2002).

⁵ Rosetti, A., *Politiche per l'infanzia e piani di zona: cosa sta avvenendo con l'attuazione della Legge 328/00*, in «Bambini», A. 21, n. 9 (nov. 2005).

a questo secondo filone di analisi tutta una serie di approfondimenti, tra i quali – ai fini di questa esposizione – si segnala il cosiddetto modello della programmazione strategica (figura 2), che, prendendo spunto da alcune osservazioni critiche rispetto al modello precedente, ne propone una versione integrata con i seguenti aspetti:

- processo fondato sulla comprensione dei problemi piuttosto che sulla produzione di un piano razionalmente definito;
- orientamento del processo di programmazione di tipo non gerarchico;
- valutazione continua degli effetti sul contesto;
- promozione della partecipazione in tutte le fasi del processo;
- ricerca dei più ampi livelli comunicativi e di reti di connessione tra gli attori sociali coinvolti.

Figura 1 - La programmazione. Il "modello razionalista" (Siza, 2002)



Figura 2 - La programmazione. Il "modello strategico" (Siza, 2002)



Anche in questo caso, l'ottica di analisi è – analogamente al primo modello – interessata ad approfondire il tema della programmazione come processo dinamico che si snoda attraverso fasi successive e punta a incidere positivamente sul contesto di riferimento, pur in una prospettiva meno accentrata sul livello istituzionale di governo e maggiormente aperta a promuovere opportunità di partecipazione e scambio tra i diversi soggetti coinvolti.

Accanto a questi primi due filoni di analisi preme – in questa sede – ricordarne un terzo che si discosta dalla visione circolare o di “ciclo” che li caratterizza, per affrontare invece il tema della programmazione per progetti. In questo caso, l'analisi è focalizzata su un sistema che si sviluppa a partire da un programma di principi e obiettivi generali formulato a monte dal soggetto titolare della funzione di programmazione, che promuove e innescava l'elaborazione di una pluralità di progetti (termine di cui in letteratura si trovano innumerevoli definizioni che, per comodità, è possibile riassumere come «attività coordinate rispetto a un fine con una durata determinata nel tempo»⁶) da parte di vari soggetti individuati nel programma stesso. Secondo questa terza proposta interpretativa, i singoli progetti, una volta approvati in ragione della loro coerenza rispetto agli indirizzi generali del programma iniziale e della loro intrinseca qualità, sono valutati *in itinere* e alla fine per la capacità che devono esprimere di contribuire – ciascuno in relazione al proprio specifico raggio d'azione – al raggiungimento degli obiettivi formulati inizialmente e quindi a concorrere complessivamente al risultato atteso (figura 3).

Figura 3 - La programmazione. Modelli a confronto (Siza, 2002)

I modelli	Aspetti caratterizzanti
Il modello della programmazione “razionale”	<ul style="list-style-type: none"> • Visione estremamente prescrittiva delle attività • Impegno di lungo periodo • Basato su procedure formali • Articolazione ciclica per fasi successive
Il modello della programmazione “strategica”	<ul style="list-style-type: none"> • Orientamento non gerarchico • Ricerca di livelli comunicativi e di reti di connessione tra attori sociali • Fondato sulla comprensione dei problemi piuttosto che sulla produzione di un piano
Il modello della programmazione “per progetti”	<ul style="list-style-type: none"> • I progetti devono essere formulati in base a un piano e a priorità prestabilite • I progetti sono valutati non tanto “in sé” quanto per come concorrono agli obiettivi

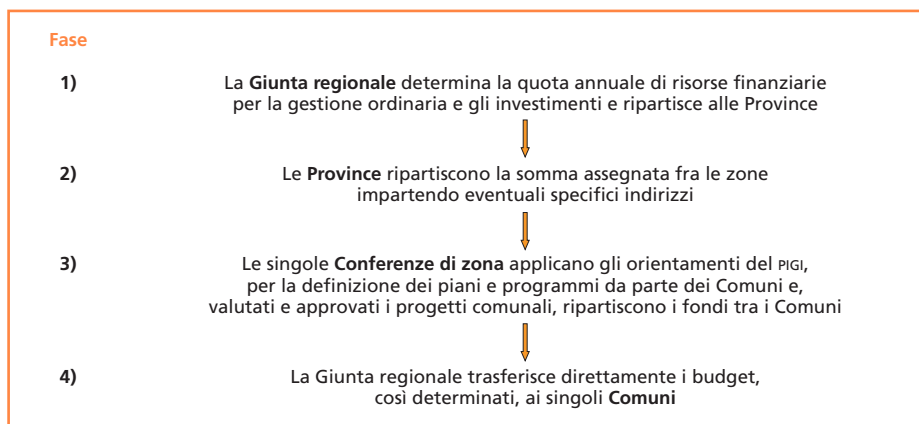
⁶ Per l'approfondimento della metodologia del lavoro per progetti si segnala in particolare: Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Infanzia e adolescenza: diritti e opportunità: orientamenti alla progettazione degli interventi previsti nella legge n. 285/97*, Firenze, Istituto degli Innocenti, 1998.

Dall'analisi teorica all'approfondimento del modello toscano

Come appare evidente, anche a una prima osservazione, la rappresentazione dei tre modelli teorici proposti in precedenza evoca immediatamente molteplici aspetti che ricorrono nell'esperienza della programmazione delle politiche sociali in Toscana e più specificatamente nel settore delle politiche educative integrate per la prima infanzia, gli adolescenti e i giovani. In particolare, i primi due schemi interpretativi inquadrano i processi di programmazione regionale e locale regolati dalla LR 32/2002 e imperniati sulla filiera che prende avvio con il Piano di indirizzo regionale pluriennale (PIGI) e si sviluppa attraverso i Piani educativi di zona annuali fino a coinvolgere gli enti locali titolari della funzione amministrativa in materia di servizi educativi per la prima infanzia e gli altri soggetti gestori privati ricompresi nel sistema dell'offerta dei servizi. Il terzo schema teorico della programmazione per progetti, ripercorre invece i contenuti dell'ulteriore sistema di programmazione delle politiche educative adottato dalla Regione Toscana tramite i piani di finanziamento per bandi, periodicamente varati dall'amministrazione regionale sulla base delle diverse fonti disponibili di livello regionale, nazionale o comunitario.

Analizzando quindi più da vicino la realtà toscana, alle fasi del ciclo della programmazione razionale o strategica possiamo far corrispondere le fasi del modello regionale definito dalla LR 32/2002, che coinvolge la Regione, le 10 amministrazioni provinciali, le 34 zone educative e i 287 Comuni: a partire dalla determinazione delle risorse annuali complessivamente disponibili ripartite per Provincia, fino a giungere al trasferimento dei budget specifici ai singoli Comuni, sulla base degli indirizzi formulati dalle Conferenze dei sindaci delle rispettive zone (figura 4).

Figura 4 - Schema della procedura di programmazione delle politiche educative per la prima infanzia in Toscana, di cui alla LR 32/2002

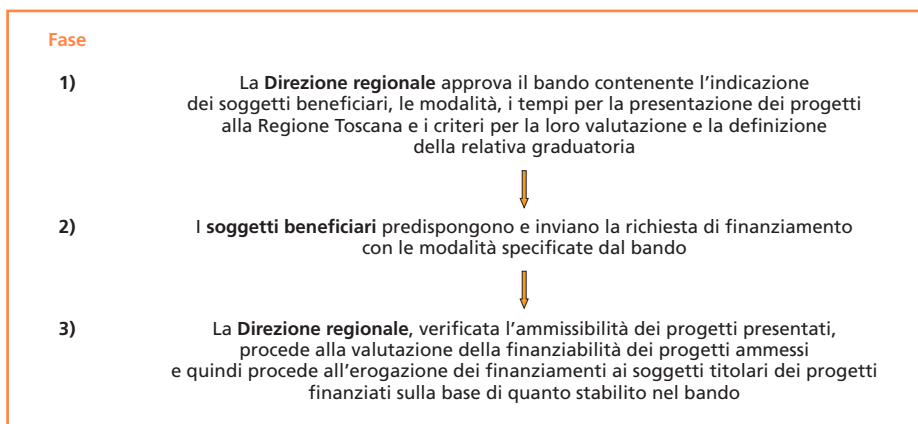


La modalità della programmazione per progetti (che trova esemplificazioni anche in altre esperienze quali il sistema FSE o ancora la legge 285/1997), si può riconoscere a livello regionale nelle procedure di finanziamento “a bando” rivolte a varie categorie di soggetti destinatari individuati dalla Regione (enti locali, altri enti pubblici, privato sociale, imprese) che sollecitano la formulazione di progetti sulla base delle indicazioni di forma e contenuto fornite nel bando stesso. In questo caso, i soggetti beneficiari predispongono e trasmettono il progetto e la relativa richiesta di finanziamento alla Direzione regionale competente che, verificata l’ammissibilità dei progetti presentati, procede alla valutazione della finanziabilità dei progetti ammessi e quindi procede all’erogazione dei finanziamenti ai soggetti titolari dei progetti finanziati (vedi figura 5).

I due modelli di programmazione delle politiche educative per la prima infanzia (ma quanto detto vale anche in relazione agli interventi per gli adolescenti e i giovani), così declinati attraverso i piani educativi di zona e il sistema dei progetti “a bando”, sono utilizzati in modo coordinato e complementare dalla Regione Toscana secondo una strategia comune che si trova rimarcata dallo stesso PIGI 2006/2010 e più recentemente dal nuovo Piano regionale contenente il quadro degli interventi per la prima infanzia per il triennio 2008-2010. In particolare, la finalità specifica cui convergono entrambi i citati sistemi di programmazione è quella volta al consolidamento, potenziamento, qualificazione e diversificazione dell’offerta dei servizi, ai fini di raggiungere entro il 2010 l’obiettivo fissato dall’Unione europea di copertura di almeno il 33% dell’utenza potenziale nella fascia di età 3-36 mesi.

Dato tale denominatore comune, la Regione ha poi impiegato queste due leve della programmazione in modo sinergico ma differenziandone il campo di utilizzo: si è infatti affi-

Figura 5 - Schema della procedura di finanziamento “a bando” (es.: fondi CIPE, FSE, ecc.)



data alla programmazione di zona la funzione di sostegno al mantenimento e al consolidamento della rete territoriale, attraverso la destinazione di questa parte del finanziamento regionale prevalentemente a supporto della gestione dei servizi; il secondo sistema di finanziamento per bandi è stato invece lo strumento principale con il quale la Regione ha promosso lo sviluppo della rete territoriale attraverso il sostegno alla costruzione di nuovi servizi. Lo schema seguente rappresenta, in sintesi, la relazione tra le finalità specifiche che hanno assunto i sistemi di programmazione delle politiche educative per la prima infanzia nell'esperienza toscana, a partire dalla comune strategia fissata dalla Regione.



Se dal punto di vista della Regione i propri atti di programmazione e indirizzo (PIGI 2006/2010 e Piano triennale 2008/2010 di investimento per lo sviluppo dei servizi educativi per bambini tra 0 e 3 anni) costituiscono, come abbiamo visto, il contesto di origine e coordinamento comune, i due sistemi di programmazione ritrovano un loro momento di sintesi e integrazione anche nella dimensione locale e più in particolare comunale, all'interno di quello che è stato definito sistema territoriale dell'offerta dei servizi educativi (costituito dall'insieme dei servizi pubblici e dei servizi privati accreditati, più i servizi privati autorizzati).

Tale dimensione di sintesi può essere infatti apprezzata soprattutto se si riflette circa la portata delle funzioni complessivamente poste sotto la titolarità del Comune, quale soggetto che riunisce compiti e attività riconducibili da un lato alla sua appartenenza all'ambito territoriale di zona e dall'altro alla natura di ente che programma, promuove e regola la propria rete locale di servizi, verificando in modo particolare il rapporto domanda/offerta e la qualità degli interventi.

A ciò si aggiungono le funzioni specifiche derivanti:

- dalle competenze svolte in materia di autorizzazione al funzionamento e accreditamento delle strutture a titolarità privata;
- dal fatto che il Comune sia titolare di servizi (definendone in questo caso la tipologia e la forma di gestione diretta o indiretta/affidata);

- dalla necessità di garantire, in caso di gestione affidata, l'esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo;
- dalla responsabilità di curare il rapporto "contrattuale" con i cittadini utenti dei servizi di cui è titolare, indipendentemente se in gestione diretta o affidata.

Dal punto di vista del Comune, assumendo queste funzioni, diventa particolarmente pressante l'esigenza di tenere sotto controllo in modo integrato le diverse parti del sistema dei servizi, sia nella prospettiva di gestirne il mantenimento/consolidamento che nella prospettiva di promuoverne lo sviluppo e l'estensione sul proprio territorio. In altre parole, il livello comunale costituisce il contesto nel quale trovano sintesi le istanze connesse alla dimensione della programmazione zonale, destinata al sostegno alla gestione dei servizi, e alla dimensione dei finanziamenti regionali a bando, finalizzati a sostenere la nascita di nuovi servizi.

Tra gli strumenti specifici che esprimono questa integrazione che si stabilisce a livello territoriale tra i percorsi di programmazione figura in primo luogo il cosiddetto "piano o programma comunale per i servizi educativi" (così definito dal PIGI 2006/2010), che assume il valore di piano regolatore locale nonché di quadro di rappresentazione coordinata delle diverse informazioni derivanti dalle specifiche funzioni svolte, all'interno del quale si ricompongono sia gli aspetti inerenti la regolazione e il controllo del sistema (procedimenti di autorizzazione al funzionamento e accreditamento e relativo registro dei servizi) sia gli aspetti relativi al monitoraggio della rete e ai dati statistici correlati, che alimentano a livello decentrato il sistema informativo regionale SIRIA (figura 6).

Figura 6 - Dai modelli di riferimento alla regolazione della rete integrata



1.3 Alcune esperienze territoriali

1.3.1 Il regolamento per l'autorizzazione e l'accreditamento dei servizi educativi per la prima infanzia*

Nel mese di marzo 2007, con deliberazione n. 10 del Consiglio comunale, il Comune di Firenze ha approvato il regolamento per l'autorizzazione e l'accreditamento dei servizi educativi per la prima infanzia. Con lo stesso sono stati definiti i requisiti necessari che le strutture educative private devono possedere per ottenere il rilascio dell'autorizzazione al funzionamento e all'accreditamento. L'approvazione di tale documento prende spunto dalla normativa regionale attualmente vigente, in particolare il regolamento di esecuzione della LR 32/2002, approvato con DPGR 8 agosto 2003, n. 47/R, che rimanda ai Comuni la disciplina dei procedimenti di autorizzazione finalizzati all'istituzione e gestione dei servizi educativi per la prima infanzia privati, compresa la regolamentazione concernente il periodo di validità dell'autorizzazione, i procedimenti di rilascio, di rinnovo, di controllo e di decadenza in caso di accertamento dell'eventuale perdita dei requisiti.

La necessità di dotarsi dello strumento regolamentare è dovuta alla continua crescita della rete dei servizi educativi presenti sul territorio comunale fiorentino, in cui oltre all'offerta di servizi che fanno capo al soggetto pubblico, in quanto gestiti in forma diretta, mista, in appalto o in convenzione con il privato sociale, vi è quella fornita direttamente e privatamente da altri soggetti per i quali l'amministrazione comunale provvede al rilascio dell'autorizzazione all'apertura e al funzionamento. L'ampliamento dell'offerta di servizi rivolti alla prima infanzia rientra naturalmente tra gli obiettivi prioritari perseguiti dall'amministrazione comunale in quanto rivolto a dar risposta alla sempre crescente domanda di servizi educativi e che rimane non coperta dall'offerta esistente. Negli ultimi anni vi è, infatti, da registrare come rispetto a un sensibile incremento dell'offerta di posti nei servizi pubblici e privati dedicati alla prima infanzia, c'è stata una domanda comunque sempre in costante, se non esponenziale, aumento. Accanto all'offerta pubblica, composta da circa 76 servizi gestiti a diverso titolo dal Comune di Firenze, vi sono in questo momento presenti sul territorio comunale 42 servizi privati autorizzati (di cui uno organizzato in forma aziendale dall'amministrazione provinciale di Firenze con affidamento della gestione ad altro soggetto), di questi 19 risultano accreditati.

L'incremento dell'offerta privata è testimoniato peraltro anche dai dati che si riferiscono ai posti messi a disposizione della cittadinanza sia in forma convenzionata con il Comune di Firenze che direttamente. Attualmente, oltre ai posti riservati dalle strutture private all'utenza del Comune di Firenze, l'offerta privata riesce ad assicurare una copertura educativa per oltre 800 posti.

Passando a esaminare gli atti più significativi con i quali il Comune di Firenze ha dato "esecuzione" al regolamento 10/2007, vi è da osservare come l'approvazione abbia richiesto, come peraltro ogni atto a contenuto generale, oltre a una adeguata attività informativa, la predisposizione di una serie di passaggi amministrativi necessari per poter dare attuazione allo stesso. Dell'approvazione del regolamento sono stati ovviamente informa-

* Rosario Serio, Direzione istruzione-servizio asili nido e servizi complementari, Comune di Firenze.

ti i gestori privati con i quali si sono svolti incontri durante i quali si è colta l'occasione per discutere e approfondire gli aspetti considerati più importanti.

Il primo provvedimento attuativo del regolamento ha visto l'approvazione del relativo disciplinare (determinazione n. 5059/2007 - allegati A e B) contenente le modalità di presentazione delle domande di autorizzazione e accreditamento. Nello stesso oltre alle indicazioni su come presentare le domande, vi sono contenuti importanti informazioni in ordine ai requisiti richiesti per potere essere autorizzati ed eventualmente accreditati, ai contenuti richiesti e agli elementi che devono essere obbligatoriamente previsti al momento della predisposizione dei progetti organizzativo ed educativo, al periodo di validità, rinnovo, decadenza, della domanda di autorizzazione e accreditamento, oltre che sulle modalità dell'istruttoria e del procedimento in generale. Altro importante passaggio ha visto l'approvazione della necessaria modulistica, predisposta in modo da facilitare i soggetti al momento della presentazione delle domande di autorizzazione e accreditamento e successivamente gli uffici comunali in sede di istruttoria delle stesse.

Proseguendo nella disamina dei provvedimenti attuativi del regolamento adottato dal Comune di Firenze, vi è da rimarcare come uno di questi prenda spunto dall'esigenza, peraltro specificamente prevista nello stesso, di effettuare una ricognizione delle autorizzazioni concesse alla data della sua approvazione. Quanto sopra ha comportato l'invito ai servizi educativi privati in possesso, al momento dell'entrata in vigore del regolamento, dell'autorizzazione al funzionamento, a presentare apposita istanza di rinnovo triennale in modo da accertare e verificare il possesso delle condizioni e dei requisiti necessari alla luce delle nuove disposizioni. Tale invito, peraltro accolto positivamente dai gestori privati, unitamente alla predisposizione dei provvedimenti di rinnovo, sono stati l'occasione per fare il "punto" sui provvedimenti autorizzativi concessi nel tempo, oltre che importante passaggio per la presentazione delle successive domande di accreditamento.

È importante rilevare come l'approvazione del regolamento comunale per l'autorizzazione e l'accreditamento dei servizi educativi per la prima infanzia privati ha richiesto l'avvio di una forte attività d'informazione e di consulenza, diretta, oltre che ai soggetti privati già autorizzati, nei confronti di tutti quei soggetti che manifestano l'intenzione di aprire una struttura educativa. Verso quest'ultimi soggetti vi è infatti un fortissimo impegno degli uffici comunali che svolgono un'importante azione di consulenza sia durante la verifica di fattibilità delle ipotesi di apertura delle strutture sia durante lo svolgimento delle attività educative.

Quanto sopra, infine, ha richiesto un aggiornamento della Sezione della Rete civica del Comune di Firenze riferita ai servizi educativi 0/3 anni. Attualmente dalla stessa è possibile reperire informazioni aggiornate sulle strutture private autorizzate e accreditate presenti sul territorio, sul regolamento citato, sulle modalità di presentazione delle domande di autorizzazione e accreditamento, oltre che "scaricare" la relativa modulistica necessaria per l'avvio del procedimento di autorizzazione e/o accreditamento.

Passando ad analizzare più nello specifico il regolamento comunale n. 10/2007, occorre precisare che lo stesso in ottemperanza al regolamento regionale approvato con DPR

47/2003, titolo III, capo II, definisce i requisiti necessari per l'autorizzazione al funzionamento e all'accreditamento dei servizi educativi per la prima infanzia privati quali nido d'infanzia, centro gioco educativo, centro dei bambini e dei genitori. In sostanza i servizi educativi per la prima infanzia presenti nel Comune di Firenze, per ottenere il rilascio dell'autorizzazione al funzionamento, devono dimostrare di:

- essere in possesso di tutti i requisiti tecnico-strutturali, igienico-sanitari e di qualità previsti al titolo III, capo I del regolamento regionale approvato con DPRT 47/2003 e successive modifiche e integrazioni;
- applicare i contratti collettivi di lavoro vigenti, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative nel settore.

Mentre per poter essere accreditati oltre al possesso dell'autorizzazione al funzionamento rilasciata dall'amministrazione comunale occorre assicurare il rispetto degli ulteriori requisiti richiesti dall'art. 30 del regolamento regionale approvato con DPRT 47/2003, quali ad esempio la conformità del servizio ai requisiti di qualità definiti dal Comune per la rete dei servizi educativi comunali per la prima infanzia (Linee guida) un'adeguata attività di formazione e aggiornamento professionale del personale, l'ammissione al servizio di bambini disabili o in condizioni di svantaggio sociale o economico ecc. Il regolamento si compone di 22 articoli, ed è suddiviso in 3 titoli: il titolo I contiene norme in materia di autorizzazione; il titolo II contiene norme in materia di accreditamento; il titolo III dispone sui rapporti tra il Comune e le strutture accreditate. Nel titolo primo sono contenute una serie di disposizioni in ordine ai requisiti richiesti per ottenere il rilascio dell'autorizzazione al funzionamento.

In base alle stesse il Comune accerta che i servizi privati assicurino standard di qualità strutturali, organizzativi, gestionali ed educativi in conformità con le normative vigenti e con le Linee guida dei servizi alla prima infanzia dallo stesso definite (le Linee guida, contenute peraltro in una recente pubblicazione edita da edizioni junior, sono consultabili sul sito del Comune di Firenze all'indirizzo www.comune.firenze.it/asilinido/linee_guida/index.htm). A tal fine i soggetti privati dovranno presentare un'idonea documentazione comprovante in generale il rispetto da parte della struttura di quelli che sono gli standard strutturali previsti e più nello specifico la rispondenza dei locali e delle attrezzature impiegate ai parametri normativi previsti.

Insieme alla documentazione di cui sopra è necessario presentare oltre al progetto organizzativo e gestionale del servizio quello educativo. Con gli stessi il titolare della struttura definisce quelli che sono i presupposti pedagogici di riferimento, individuando i criteri educativi e organizzativi da seguire nell'impostazione del lavoro. In particolare negli stessi dovranno essere contenute informazioni in ordine al numero di bambini, al calendario di apertura e orario di funzionamento, al rapporto numerico educatori-bambini, all'organizzazione e orari di lavoro del personale, al possesso da parte del personale di idonei titoli di studio per l'esercizio della funzione di educatore e applicazione dei contratti di lavoro collettivi vigenti, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali, all'ambientamento e alle modalità di accoglimento delle famiglie, al contesto educativo, alle finalità e ai metodi educati-

vi applicati, all'organizzazione degli spazi e dei tempi, all'articolazione di una giornata tipo, alla programmazione delle attività educative e dei momenti di cura, alle modalità di partecipazione delle famiglie, alle modalità di documentazione e verifica ecc., secondo quanto espresso nelle Linee guida dei servizi alla prima infanzia adottate dal Comune di Firenze. Il procedimento di autorizzazione ha la durata di 90 giorni, inizia con la presentazione della domanda da parte del rappresentante legale dell'istituzione o del responsabile del servizio, e si conclude con l'emanazione del relativo provvedimento una volta accertato il possesso di quanto richiesto.

Nel titolo secondo sono contenute le disposizioni in ordine ai requisiti richiesti per l'accreditamento per tutte quelle strutture che sono già in possesso dell'autorizzazione al funzionamento. Il Comune in questo caso accerta che i servizi privati assicurino, unitamente ai requisiti richiesti per l'autorizzazione al funzionamento, anche il rispetto degli ulteriori requisiti di qualità dallo stesso definiti nelle Linee guida dei servizi alla prima infanzia e nel regolamento 10/2007. Le Linee guida adottate dall'amministrazione esercitano in tale contesto una duplice funzione diretta da una parte a esplicitare quelli che sono i principi pedagogici da utilizzare come guida per indirizzare l'azione educativa all'interno dei servizi alla prima infanzia e per garantire il continuo miglioramento della qualità, dall'altra a diffondere la cultura nata nei servizi sul territorio cittadino e a fornire una cornice di riferimento pedagogico a quei progetti innovativi che andranno a rispondere a nuovi bisogni ed esigenze. A tale proposito è importante sottolineare come lo stretto collegamento esistente fra i principi che regolano la disciplina dell'autorizzazione e in particolare dell'accreditamento e l'adozione delle Linee guida, costituisce un punto di riferimento, sia per i servizi già funzionanti sia per quelli prossimi all'apertura, che consente di rafforzare qualitativamente l'intera rete dei servizi educativi caratterizzata oggi da una pluralità di tipologie e di soggetti gestori.

Oltre ai requisiti di qualità previsti dal regolamento regionale 47/2003, vi sono, pertanto, una serie di strumenti di garanzia della qualità dell'intero sistema dei servizi alla prima infanzia individuati dall'amministrazione comunale ai fini dell'accreditamento. Più nello specifico questi riguardano il personale e la partecipazione delle famiglie. In particolare per quanto riguarda il personale il titolare del servizio deve assicurare la presenza di figure differenziate per funzione educativa e funzione ausiliaria; il rispetto della normativa sui contratti di lavoro, della normativa relativa alla sicurezza dei lavoratori; di quella in materia di sciopero a tutela dell'utenza; la stabilità del personale e la sua pronta sostituzione; la formazione permanente in servizio dello stesso; la destinazione di un monte ore annuo (almeno di 60 ore annue per il personale educativo e 20 ore annue per il personale ausiliario) per attività quali la formazione, l'aggiornamento professionale, le riunioni organizzative, la programmazione e gli incontri con le famiglie. Per quanto riguarda la partecipazione delle famiglie devono essere previsti e assicurati incontri periodici, programmati e concordati con i genitori per la presentazione del progetto educativo, della programmazione educativa e verifica e valutazione delle attività svolte e in particolare: assemblee generali, colloqui individuali, incontri di piccolo gruppo, incontri a tema. Il procedimento di accredita-

mento ha una durata di 90 giorni – 120 giorni se è contestuale a quello di autorizzazione –, inizia con la presentazione della domanda da parte del rappresentante legale del servizio, e si conclude con l’emanazione del relativo provvedimento una volta accertato la conformità del servizio ai requisiti di qualità richiesti dalla vigente normativa.

La parte del regolamento riguardante i primi due titoli è stata sostanzialmente attuata, le disposizioni in ordine alle procedure sono state rese effettivamente operative attraverso la predisposizione delle modalità di presentazione delle domande di autorizzazione e accreditamento in cui peraltro vengono date indicazioni sulle fasi del procedimento e sui tempi richiesti per la sua conclusione.

Nel titolo terzo sono contenute disposizioni sui rapporti tra il Comune e le strutture accreditate. Nello stesso è previsto che l’amministrazione comunale stipula convenzioni con i servizi privati accreditati presenti sul proprio territorio, che ne faranno richiesta, tramite idonee e trasparenti procedure individuate con appositi atti, valutate le compatibilità di bilancio. Tali rapporti convenzionali riguardano: la riserva di posti, parziale o totale, a favore del Comune a fronte del pagamento di un corrispettivo per ogni posto bambino riservato; la riserva a favore del Comune di posti da assegnare agli utenti che usufruiranno dei buoni servizio erogati dall’amministrazione comunale. Il regolamento prevede che si possano instaurare tre tipi di relazioni con i soggetti gestori privati accreditati elencati di seguito.

- Convenzionamento per riserva posti parziale o totale. I soggetti gestori che intendono accedere a tale tipo di convenzionamento devono dimostrare: appartenenza all’area no profit; esperienza almeno biennale nella conduzione di servizi educativi 0/3 anni; radicamento nel territorio e presenza di ulteriori servizi socioeducativi gestiti dai medesimi; ubicazione del servizio di cui si chiede il convenzionamento in zone della città individuate come carenti di servizi simili, sulla base di dati statistici in possesso dell’amministrazione e annualmente aggiornati e resi pubblici.
- Convenzionamento per riserva posti con buoni servizio. L’amministrazione comunale in questo caso determina i criteri di priorità per l’individuazione dei soggetti privati accreditati con cui convenzionarsi per la riserva di posti da destinare agli utenti che usufruiranno di buoni servizio che terranno prioritariamente conto dei seguenti elementi: appartenenza all’area no profit; tariffe applicate; radicamento nel territorio ed esperienza posseduta nel settore educativo 0/3 anni; ubicazione del servizio di cui si chiede il convenzionamento in zone della città individuate, sulla base di dati statistici in possesso dell’amministrazione, come carenti di servizi simili. L’amministrazione comunale determina annualmente il numero di utenti che potranno usufruire dei buoni servizio da utilizzare presso i servizi educativi accreditati convenzionati.
- Erogazione di buoni servizio. In quest’ultimo caso l’amministrazione prevede, oltre che buoni servizio erogati per la frequenza nei servizi convenzionati accreditati di cui sopra, l’erogazione di buoni servizio per utenti iscritti nelle graduatorie dei servizi educativi 0/3 anni da utilizzare presso i servizi accreditati presenti nel territorio fiorentino.

La modalità attualmente esistente, che prevede un convenzionamento per riserva posti parziale o totale, dove in pratica l’amministrazione corrisponde al soggetto gestore del ser-

vizio l'intero importo del costo bambino così come determinato in convenzione, tiene conto di un particolare percorso storico che ha permesso negli ultimi anni di sviluppare un sistema complesso di servizi grazie alle risorse impiegate dall'amministrazione e alla collaborazione virtuosa con il privato sociale che ha assunto un ruolo sempre più attivo e propositivo nella gestione, programmazione e sviluppo dell'intero sistema.

L'azione del Comune di Firenze, diretta verso un continuo ampliamento dell'offerta di servizi rivolti alla prima infanzia, ha avuto un forte alleato nella positiva collaborazione dei soggetti privati che insieme all'amministrazione si sono adoperati a dare risposte alla sempre più crescente domanda di servizi educativi non coperta dall'offerta esistente. I soggetti in questo momento convenzionati sono in possesso dei requisiti richiesti dal regolamento quali l'appartenenza all'area no profit; esperienza almeno biennale nella conduzione di servizi educativi 0/3 anni; radicamento nel territorio ecc., e risultano tutti accreditati presso il Comune di Firenze. I posti oggetto di convenzione che l'amministrazione si è riservata presso i gestori privati, nonostante negli ultimi anni si sia assistito sempre di più a una progressiva riduzione delle risorse finanziarie, sono circa 500.

Per quanto riguarda il convenzionamento per riserva posti con buoni servizio e l'erogazione di buoni servizio presso i servizi accreditati, questi rappresentano modalità che l'amministrazione ha previsto per una futura attivazione in presenza di ulteriori fonti di finanziamento. Nel primo caso è prevista la partecipazione del Comune al costo della tariffa con un buono servizio rapportato alla situazione ISEE tenendo conto del principio secondo cui più è elevata la situazione reddituale della famiglia minore sarà la contribuzione comunale. Nel secondo caso il regolamento prevede l'erogazione di buoni servizio in favore di utenti iscritti nelle graduatorie comunali da utilizzare presso i servizi accreditati a prescindere dall'esistenza o meno di una convenzione. Tale ultima modalità, seppure in forma diversa da come previsto nel regolamento comunale, sta avendo un particolare impulso attraverso i bandi pubblicati negli ultimi due anni dalla Regione Toscana con i quali sono state stanziare risorse per l'erogazione di voucher per le famiglie con bambini in liste di attesa che utilizzano servizi privati accreditati.

Per quanto riguarda gli sviluppi futuri in ordine ai rapporti fra Comune e servizi privati accreditati vi è da sottolineare come nonostante vi sia un forte interesse dell'amministrazione a incrementare sempre di più l'offerta di servizi e ad allargare così il "fronte" delle collaborazioni con il privato sociale, tuttavia la stessa si è trovata suo malgrado a fare i conti con i tagli finanziari degli ultimi anni che hanno consentito di assicurare con fatica il livello delle convenzioni esistenti. In ogni caso l'amministrazione è alla continua ricerca di altre soluzioni che potrebbero migliorare l'attuale sistema, e per questo sono allo studio diverse ipotesi finalizzate ad ampliare il target dei soggetti dell'area no profit con i quali convenzionarsi in presenza di risorse finanziarie contenute.

Una prima ipotesi prevede la conferma degli attuali rapporti convenzionali in una percentuale che garantisca la continuità educativa ai bambini (piccoli/medi) già frequentanti i servizi, e la contestuale attivazione, per i posti di nuova iscrizione, di un convenzionamento per riserva di posti con buoni servizio. Le risorse che si renderebbero disponibili da detti

“risparmi” potrebbero essere convertite in buoni servizio da destinare alle famiglie, sempre rapportati alla situazione reddituale, da utilizzare presso le strutture convenzionate.

Un'altra ipotesi, di cui l'amministrazione sta valutando le possibilità e opportunità applicative necessarie per garantire la continuità educativa, e che porrebbe i soggetti privati tutti sullo stesso piano, prenderebbe invece in considerazione l'allargamento dell'accesso alle convenzioni per riserva posti a nuovi soggetti appartenenti all'area no profit che intanto si siano accreditati presso il Comune di Firenze. In questo caso il Comune, determinato in base alle proprie risorse finanziarie il numero dei posti da riservarsi presso le strutture accreditate, si convenzionerebbe per un numero di posti pari a una certa percentuale (65%, 70% o 75% ecc.) della capacità recettiva massima della struttura privata, riconoscendo al gestore del servizio un corrispettivo mensile massimo per posto/bambino, corrispettivo che potrebbe essere differenziato a seconda della percentuale dei posti riservati. In questo modo la capienza ulteriore potrebbe essere destinata alla riserva di posti con buoni servizio in caso di risorse finanziarie ulteriori da impiegare oppure utilizzati privatamente dalla struttura accreditata.

1.3.2 Il sistema pubblico integrato per i servizi alla prima infanzia della Zona fiorentina Sud-est. Un'esperienza condivisa*

Il territorio della Zona fiorentina Sud-est: caratteristiche e problemi

Con la LR 32/2002, il suo Regolamento di esecuzione e il relativo Piano di indirizzo generale integrato¹, la Regione Toscana ha provveduto a definire in modo compiuto il sistema integrato regionale dell'educazione, istruzione, orientamento, formazione e politiche del lavoro; infatti, obiettivo dichiarato della legge è quello di dar vita a un «sistema che realizza la libertà individuale e l'integrazione sociale attraverso il diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita».

La Conferenza educativa della Zona fiorentina Sud-est ha fatto proprio questo obiettivo generale e ha avviato l'analisi dei problemi e la definizione degli obiettivi prioritari per il territorio, seguendo una modalità di lavoro che ha privilegiato la logica dell'integrazione da più punti di vista:

- *settori di intervento*: stimolando la cooperazione tra i diversi soggetti che, a livello territoriale, hanno compiti e responsabilità in campo educativo e formativo;
- *istituzionale*: incentivando e favorendo la capacità di cooperazione interistituzionale e il rapporto tra soggetti pubblici e privati;
- *organizzativo*: ricercando risposte unitarie e/o complementari ai bisogni espressi dai cittadini, evitando quindi rischi di autoreferenzialità tra i diversi organismi.

Per rendere il senso del lavoro svolto e delle difficoltà incontrate in questo percorso è bene dare alcune informazioni relative alla Zona e alle sue caratteristiche. La Zona fiorentina Sud-est è sorta dall'accorpamento di tre sub-aree con caratteristiche storico-geografiche e socioeconomiche diverse: il Chianti fiorentino, il Valdarno fiorentino e la Val di Sieve. Essa era composta da 13 Comuni: Bagno a Ripoli, Barberino Val d'Elsa, San Casciano Val di Pesa, Tavarnelle Val di Pesa, Greve in Chianti, Impruneta, Figline Valdarno, Incisa in Val d'Arno, Reggello, Rignano sull'Arno, Pelago, Pontassieve, Rufina.

La popolazione totale, alla fine del 2007, era di circa 163.000 abitanti e dal punto di vista anagrafico il Comune più grande risultava Bagno a Ripoli (25.800 abitanti circa), e il più piccolo Barberino Val d'Elsa (3.800 abitanti circa); la popolazione fra 0 e 14 anni risultava circa il 13%.

Inizialmente gli ambiti di intervento della Zona si riferivano a tematiche di carattere socioassistenziale e sociosanitario; progressivamente questi si sono ampliati e hanno compreso anche gli interventi di carattere educativo.

Rispetto a questa tipologia di interventi si è puntato molto alla progressiva costruzione di una "cultura di zona" basata sulla condivisione di alcuni principi di base su cui imposta-

* Elisabetta Bargilli e Liliana Masini, Zona fiorentina Sud-est.

¹ LR 32 del 26 luglio 2002; PIGI Delibera CR 137 del 29 luglio 2003; DPGR 47/R dell'8 agosto 2003, *Regolamento di esecuzione LR 32/2002*; LR 5 gennaio 2005; PIGI 2006/2010 Delibera CR 93 del 20 settembre 2006.

re le politiche educative dei diversi Comuni a partire dai quali realizzare interventi coordinati e integrati e, al tempo stesso, salvaguardare i legami territoriali delle singole comunità con le proprie specifiche realtà.

Attualmente i Comuni della sub-area della Val di Sieve (Pelago, Pontassieve e Rufina) non fanno più parte della Conferenza educativa della Zona fiorentina Sud-est perché hanno aderito alla Comunità della Montagna fiorentina, ma il lavoro qui presentato è frutto anche della loro collaborazione.

I Comuni della Zona generalmente presentano una struttura urbana di piccola o media grandezza, con diverse frazioni abbastanza popolate e una discreta percentuale di case sparse su territori piuttosto vasti. In tale realtà si vivono grandi trasformazioni che riguardano la società in generale, il suo tessuto economico, sociale e culturale, le relazioni e i rapporti tra i gruppi. A causa dei sempre più consistenti movimenti di immigrazione dai Paesi stranieri sono in aumento famiglie con storie e tradizioni culturali diverse, per le quali è importante favorire processi di integrazione con il tessuto sociale locale.

Situazione dei servizi all'infanzia della Zona fiorentina Sud-est (dicembre 2007)

- n. 19 asili nido
- n. 8 centri bambini e genitori
- n. 6 centri gioco educativo
- n. 4 nidi domiciliari
- n. 11 asili nidi privati
- n. 2 centri gioco educativi privati

Problemi, finalità, interventi

Alla luce di quanto sopra ricordato i problemi relativi alla prima infanzia presenti con maggiore evidenza nella Zona sono:

- non sufficiente copertura territoriale di strutture e servizi rivolti a tale fascia d'età;
- presenza di liste di attesa nei nidi;
- offerta di tipologie di servizi differenziati non ancora sufficienti in alcune realtà comunali;
- isolamento e solitudine delle nuove famiglie e dei nuovi genitori;
- difficoltà di integrazione di famiglie immigrate.

In questi anni il lavoro è stato orientato a favorire le seguenti finalità:

- definizione di un quadro di riferimento unitario per l'applicazione dei riferimenti normativi a livello zonale e locale;

- scambio e conoscenza delle esperienze sulle diverse tipologie di interventi educativi;
- individuazione di modalità condivise di monitoraggio, valutazione e documentazione delle esperienze e dei progetti;
- formazione e/o aggiornamento comune di tecnici e operatori del settore educativo soprattutto sulle tematiche della progettazione integrata;
- costituzione, in una cornice programmata, di una rete delle agenzie formative pubbliche e private (operanti nel settore dell'educazione non formale per la prima infanzia, gli adolescenti, i giovani) presenti sul territorio al fine di diversificare e ampliare l'offerta formativa.

Gli interventi e i servizi educativi realizzati nel territorio hanno quindi teso a:

- consolidare i servizi esistenti con l'impegno ad ampliarne l'utenza;
- ridurre le liste d'attesa nei servizi di nido;
- sviluppare nuovi servizi e la loro distribuzione equilibrata sul territorio;
- sperimentare differenti tipologie;
- ampliare i rapporti con le associazioni del territorio, con le agenzie e i nuovi soggetti;
- sostenere esperienze di continuità educativa tra servizi per la prima infanzia e la scuola dell'infanzia;
- sviluppare il dibattito sulle tematiche attinenti la cultura dell'infanzia;
- ottimizzare l'uso delle risorse pubbliche (forme di partenariato attivo) e valorizzare altri soggetti.

È importante ribadire come sia necessario sostenere politiche di intervento che rendano i tempi di vita e gli spazi del territorio più "a misura" dei bambini e delle loro famiglie e che qualsiasi proposta o servizio che si realizza debba avere, come obiettivo primario, quello del rispetto dei bisogni di bambini, in relazione ai loro ritmi di vita, al loro bisogno di spazi, anche individuali, alle loro esigenze di socializzazione, di autonomia ricercando e garantendo l'equilibrio con i bisogni dei genitori, ovvero sostenendo la buona genitorialità e la conciliazione tra la vita familiare e lavorativa.

Metodologia di lavoro

La Conferenza, per sostenere il processo di integrazione fra gli enti territoriali, si è dotata di un Gruppo tecnico educativo di Zona costituito da tecnici delle pubbliche amministrazioni, individuati sulla base della rappresentatività delle tre sub-aree (Valdarno fiorentino, Val di Sieve, Chianti fiorentino).

Il gruppo ha svolto, sulla base degli indirizzi della stessa, funzioni per la programmazione, per la progettazione attuativa e la verifica, definendo inoltre l'uso condiviso delle risorse disponibili.

Le linee di lavoro della Conferenza hanno mirato a individuare e promuovere attività e progetti che coinvolgessero diversi soggetti istituzionali utilizzando le risorse a disposizio-

ne e operando in modo da ricondurre la pluralità di iniziative e strumenti esistenti ad un fine unitario. Il lavoro ha teso a rafforzare precedenti esperienze (piani di zona ex LR 22/1999, carta dei servizi alla prima infanzia zonale, ecc.) scegliendo di:

- promuovere azioni concrete sul tema della qualità dei servizi;
- sostenere una politica di interventi di rete in grado di offrire risposte non frammentarie che affrontassero i bisogni e le aspettative dei bambini e delle loro famiglie;
- incrementare lo scambio di informazioni sulle esperienze presenti e ricercare in esse le “buone pratiche” sulle quali riflettere e confrontarsi;
- costruire, attraverso processi partecipati, strumenti che permettessero di tradurre in pratica indicazioni normative;
- definire una modalità condivisa di rapporto con le strutture private e del privato sociale.

La scelta di lavorare sul tema della definizione di un “Regolamento zonale per i servizi alla prima infanzia” è quindi stata determinata dall’esigenza per tutti i Comuni di condividere e riconoscere le finalità e la filosofia educativa del sistema integrato dei servizi alla prima infanzia – necessità di unire le differenze per condividere gli stessi obiettivi – e di dotarsi di uno strumento di lavoro che stabilisse in maniera chiara e per tutti quali attività i Comuni si impegnavano a promuovere nella Zona e quali erano le regole a cui fare riferimento in un percorso di integrazione con le esperienze del privato e del privato sociale presenti nel territorio.

Nella pratica condividere questo percorso ha significato favorire lo scambio tra le esperienze dei diversi Comuni (reperimento dei diversi regolamenti, di informazioni sulle varie realtà, anche al di fuori della Provincia e della Regione, ecc.) allo scopo di costruire uno strumento omogeneo per la gestione, in sede locale, delle procedure di autorizzazione e accreditamento. Inoltre sono stati attivati contatti con soggetti esterni al gruppo di lavoro, per i supporti necessari (Asl, Federazione medici pediatri, ecc.).

Questo lavoro ha incontrato diverse criticità in relazione alla realizzazione degli obiettivi e alla individuazione di contenuti adeguati, alla metodologia di lavoro, ai tempi e alla valutazione.

In relazione agli obiettivi da raggiungere i Comuni partivano da situazioni difformi rispetto allo sviluppo dei servizi alla prima infanzia e alla loro regolamentazione interna e non era scontato che tutti condividessero l’importanza e la necessità di avere uno strumento per garantire una omogeneità di trattamento per le famiglie e i bambini sul piano della qualità dei servizi offerti. Inoltre il rapporto con i soggetti privati nelle diverse realtà doveva essere concepito come un percorso di accompagnamento teso a valorizzare le loro esperienze in un’ottica di collaborazione e di scambio significativo e non solo di mero controllo. Il coinvolgimento di tutti i tecnici dei servizi ha comportato un tempo lungo per il compimento del lavoro.

Il traguardo auspicato, ambizioso e da tutti condiviso, è stato quello di arrivare a una stesura di un testo di regolamento con una struttura organizzativa che prevedesse delle parti uniche, uguali per tutti, approvate dalla Conferenza educativa e delle parti peculiari, specifiche delle varie realtà, ma frutto di uno scambio di esperienze.

Pertanto il testo definitivo scaturito dopo un lungo lavoro di confronto fra i tecnici, ha assunto per le parti comuni la seguente organizzazione dei contenuti.

Titolo I - Oggetto

Titolo II - Il sistema pubblico integrato per i servizi alla prima infanzia della Zona fiorentina Sud-est

Titolo III - Autorizzazione e accreditamento

Tali parti contengono una definizione condivisa dell'idea di sistema integrato per i servizi alla prima infanzia, gli impegni che ciascun Comune si impegna a perseguire, l'esplicitazione delle procedure comuni di autorizzazione e accreditamento.

Particolare rilievo è stato dato al "progetto educativo e tecnico" quale strumento per i privati di descrivere nel dettaglio il servizio per il quale viene richiesta l'autorizzazione al funzionamento (nidi d'infanzia, centro dei bambini e dei genitori, centro gioco educativo) ed, eventualmente, per avere riconosciuto l'accreditamento. Per facilitare tali soggetti nella redazione del progetto e per fare in modo che arrivino ai Comuni informazioni dettagliate e necessarie, al fine anche di una verifica sul funzionamento del servizio, sono state elencate le caratteristiche generali definendo in maniera puntuale gli elementi costitutivi che esso deve contenere, di seguito riportati:

- a) Tipologia del servizio
- b) Denominazione del servizio
- c) Soggetto titolare/soggetto attuatore
- d) Target di riferimento
- e) Posti disponibili in relazione alle fasce d'età dei bambini e alle tipologie orarie previste
- f) Quantità e qualità delle risorse umane impegnate (elenco nominativo degli operatori, distinti per ruoli e funzioni, corredato dalla dichiarazione del titolo di studio posseduto da ognuno)
- g) Eventuale presenza di coordinamento pedagogico e sue caratteristiche
- h) Obiettivi del progetto
- i) Attività educative previste
- j) Organizzazione generale del servizio (calendario, orario giornaliero, ecc.)
- k) Eventuali modalità di integrazione e di coordinamento con altri servizi e/o progetti presenti nel territorio comunale
- l) Forme di partecipazione delle famiglie
- m) Quote mensili a carico delle famiglie
- n) Piano economico biennale (per nido d'infanzia, centro dei bambini e dei genitori, centro gioco educativo).

Proprio nella misura in cui i Comuni hanno una responsabilità collettiva e di governo nei confronti di tutti i servizi presenti sul territorio, hanno il compito di assolvere non

solo a funzioni di mera vigilanza, ma anche a mansioni di sostegno e di accompagnamento.

Inoltre, sempre nell'ottica della formulazione di un testo zonale identico in molte sue parti, è scaturita dalla collaborazione fra i responsabili dei Servizi educativi dei Comuni, la Società della salute, la Federazione italiana medici pediatri e l'Azienda sanitaria di Firenze, una parte del regolamento relativo alle norme igienico sanitarie, condivisa quale:

Titolo IV - Norme igienico-sanitarie

Ultima parte, la più corposa, quella caratterizzante i servizi dei rispettivi Comuni, effettivamente peculiare ad ognuno, nella quale risultano ad esempio gli elementi caratterizzanti di ogni servizio, quali le modalità di frequenza, i criteri e i punteggi per la composizione delle graduatorie di accesso, le quote di frequenza, ecc., ma rispettando l'indirizzo politico che pone i bambini al centro dei servizi senza alcun tipo di discriminazioni in ordine alla religione, al sesso, allo stato sociale, ecc.

Titolo V - Organizzazione dei servizi educativi per la prima infanzia

In un'ottica di lavoro condiviso e partecipato, il titolo V risultava una parte a se stante che esulava dall'ottica dell'omogeneizzazione dei principi e pertanto è stato ritenuto importante evidenziare degli elementi che risultassero pilastri, condivisi e approvati dalla Conferenza, presenti in tutti i regolamenti comunali, quali:

- accesso ai servizi indipendentemente dalla condizione economica (pertanto la valutazione del reddito quale elemento non discriminante nell'ottica che tutti i bambini abbiano la stessa possibilità d'accesso ai servizi indipendentemente dalla condizione economica della famiglia di provenienza);
- attribuzione punteggio aggiuntivo per trasferimento di un bambino all'interno della rete dei servizi della zona (nell'ottica di formare una rete di servizi integrati);
- mantenimento del bambino all'interno del servizio anche in caso di cambio di residenza fino alla fine del ciclo educativo (nell'ottica di un'effettiva comunità educante).

In tutto questo percorso alcune criticità sono emerse alla fine del lavoro: non aver sufficientemente valutato in maniera congiunta l'impatto della nuova regolamentazione e non aver determinato gli indicatori di qualità per l'accreditamento.

Conclusione

Quando è iniziato il lavoro, condiviso fra i vari attori, per un sistema pubblico integrato per i servizi alla prima infanzia finalizzato con la redazione del *Regolamento zonale per i*

servizi alla prima infanzia, chiara è stata la consapevolezza di quanto fosse importante e impegnativo il percorso. Gli obiettivi risultavano sufficientemente ben definiti e il processo di elaborazione doveva adeguarsi al contesto territoriale e alle diverse realtà, complesse e soggette a mutare nel tempo.

Poiché ci si adatta al contesto in cui viviamo, di cui facciamo parte, come l'acqua ne prendiamo la forma.

Un giorno vidi che il mio amico aveva messo sull'orlo di un pozzo una ciotola, una tazza, una teiera, una scatola di latta quadrata, tutte colme d'acqua e le osservava attentamente.

"Che fai?" gli domandai.

E lui, a sua volta, mi fece una domanda.

"Qual è la forma dell'acqua?"

"Ma l'acqua non ha forma!" dissi ridendo:
"Piglia la forma che le viene data".

da A. Camilleri, *La forma dell'acqua*

1.3.3 Il regolamento dei servizi educativi per la prima infanzia e i procedimenti di autorizzazione e accreditamento*

Il sistema dei servizi educativi per l'infanzia ha vissuto negli ultimi 20 anni una fase di forte cambiamento delle politiche di gestione dei servizi, in quanto da una parte la riforma degli enti locali ha delineato nuove possibilità per la gestione dei servizi da parte dei Comuni e, dall'altra, lo sviluppo della cooperazione sociale e dell'iniziativa privata hanno condotto a determinare un quadro integrato più complesso. Lo scenario attuale di gestione dei servizi educativi per la prima infanzia si configura infatti come un sistema che vede all'interno attori protagonisti sia pubblici che privati nell'ottica di costruire un unico sistema definito appunto anche dalla vigente normativa regionale "sistema integrato". Questo nuovo scenario ha posto in primo piano due ambiti problematici:

- quello delle possibili forme di rapporto del pubblico col privato per la gestione di servizi;
- quello delle modalità di esercizio delle funzioni di indirizzo, controllo e regolazione delle diverse iniziative che vengono poste in essere.

In virtù degli aspetti sopra citati si illustrerà di seguito l'esperienza della Zona del Valdarno inferiore che ha costruito un sistema di regolazione e controllo nell'ambito dei servizi alla prima infanzia con l'obiettivo di rispondere alle esigenze dei diversi attori nel rispetto delle indicazioni normative regionali.

La scelta di investire in una prospettiva zonale per promuovere qualità e sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia ha preso forma, con continuità, all'interno dei piani educativi – prima con la LR 22/1999 e successivamente con la LR 32/2002 – finora progettati nella zona del Valdarno inferiore. L'impegno ha riguardato non soltanto l'offerta di percorsi formativi unitari agli operatori dei servizi pubblici e privati attivi nel territorio – con una prospettiva forte di integrazione – ma anche il potenziamento delle funzioni di coordinamento tecnico zonale dei cinque Comuni (San Miniato, Santa Croce, Fucecchio, Castelfranco di Sotto e Montopoli in Valdarno) e, negli ultimi anni in particolare, dei procedimenti relativi all'autorizzazione e all'accreditamento dei servizi privati, nonché alle possibili forme di convenzionamento. L'esperienza che presentiamo, quindi, deriva dal lavoro che ha avuto come obiettivo la condivisione di un sistema regolamentare unitario all'interno della zona educativa del Valdarno inferiore.

Il primo regolamento approvato contestualmente dai Comuni della Zona educativa Valdarno inferiore risale al 2000, subito dopo l'approvazione della LR 22/1999 e già in questa occasione la Conferenza zonale dei Sindaci definì un mandato di lavoro che impegnò i Comuni e l'Azienda sanitaria USL 11 in una riflessione interpretativa delle norme, per elaborare orientamenti e indicazioni rivolte ai privati interessati a realizzare nuovi servizi per l'infanzia.

* Gloria Tognetti, responsabile dei servizi educativi e scolastici del Comune di San Miniato, direttore del Centro di ricerca e documentazione sull'infanzia La bottega di Geppetto con funzioni di coordinamento zonale nell'area infanzia e adolescenza.

Un primo documento di orientamenti e un primo apparato di strumenti per realizzare i procedimenti di autorizzazione e accreditamento venne elaborato nel 2003 e pubblicato nel volume *Pratiche di qualità*¹, che mise in relazione riflessioni ed esperienze in corso in alcune realtà italiane. La riforma della legge regionale e l'aggiornamento del relativo regolamento attuativo (LR 32/2002 e regolamento 47/2003) hanno offerto, più recentemente, lo spunto per un rinnovato lavoro che ha condotto:

- all'aggiornamento del regolamento zonale;
- all'aggiornamento del documento di "orientamenti per la qualità";
- alla nuova definizione dei procedimenti di autorizzazione e di accreditamento.

Il tema sul quale si propone un approfondimento è quello relativo ai procedimenti di autorizzazione e accreditamento, per i quali sono stati tenuti presenti tre elementi in particolare:

1. la trasparenza nei confronti dei cittadini, che necessita di individuare canali di relazione chiari e unitari, i SUAP;
2. la complessità, che chiama in causa la necessità di coordinare pareri diversi utilizzando lo strumento della conferenza dei servizi;
3. la necessità di sostenere lo sviluppo delle esperienze mediante un'azione di controllo preventivo, anche in funzione di apporto consulenziale e di orientamento alla qualità.

Peraltro, il tema della regolazione del sistema territoriale emerge come rilevante anche in relazione al carattere diversificato delle iniziative in corso di attivazione negli ultimi anni. Il prospetto che segue rende ragione di questo fenomeno.

Tabella 1 - Servizi per la prima infanzia. Offerta al 31 dicembre 2006

Publicci		Privato convenzionato		Privato non convenzionato		Totale
Nidi	257	Nidi	53	Nidi	133	443
Servizi integrativi	117	Servizi integrativi	0	Servizi integrativi	103	220

Dai dati raccolti annualmente attraverso la mappatura emerge una copertura nella tipologia dei nidi d'infanzia intorno al 20%, mentre sulla complessiva rete dei servizi (considerando quindi anche i servizi integrativi) è del 30%: dati certamente importanti, se pensiamo all'obiettivo del 33% individuato dalla comunità europea per l'anno 2010.

¹ Fortunati, A. (a cura di), *Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servizi integrativi*, Azzano San Paolo, Junior, 2003.

Osservando la tabella sopra riportata si evidenzia un'importante prevalenza dei servizi a titolarità pubblica – ovvero in gestione diretta e convenzionati, ma significativa è diventata anche la presenza dell'iniziativa privata – prevalentemente privato sociale – con la quale sono state attivate forme di collaborazione con l'obiettivo di coltivare la qualità complessiva dell'offerta ai cittadini. In particolare, l'azione della commissione zonale sta promuovendo un processo finalizzato a garantire sia il rispetto degli standard previsti dalle norme, ma anche, più in generale, l'accompagnamento verso livelli qualitativi omogenei nel territorio.

Si descrivono sinteticamente, di seguito, i due procedimenti di cui si avvale la nostra zona.

Procedimento

Autorizzazione al funzionamento di servizio educativo per la prima infanzia²

Normativa di riferimento

- Articoli 3 e 4 della legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, *Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro*;
- Titolo III del DPGR 8 agosto 2003, n. 47/R regolamento di esecuzione della LR 32/2002;
- Piano di indirizzo generale integrato 2006-2010 di cui all'articolo 31 della LR 32/2002, deliberazione del Consiglio regionale, settembre 2006, n. 93;
- Regolamento comunale dei servizi educativi per la prima infanzia.

Ufficio competente

- Sportello unico del Comune sede del servizio

Responsabile

- Responsabile dello Sportello unico del Comune sede del servizio

Termine di tempo

- 90 giorni

Documenti per formalizzare la richiesta

- vedi apposita modulistica predisposta unitariamente per la Zona Valdarno inferiore e disponibile presso gli Sportelli unici dei Comuni

² In caso di richiesta su progetto, il procedimento si conclude, in una prima fase, con il parere sul medesimo; successivamente al ricevimento della comunicazione dell'avvenuta conclusione dei lavori, si realizza una ulteriore fase di verifica in loco – di norma nel tempo massimo di 30 giorni – cui segue il rilascio del provvedimento finale.

**Attori e fasi del procedimento di AUTORIZZAZIONE
al funzionamento di servizi educativi per la prima infanzia**

Cittadino

- Formula la richiesta e la correda delle documentazioni prescritte



Sportello unico del Comune sede del servizio

- Raccoglie le domande e verifica le documentazioni
- Inoltra il tutto alla Commissione zonale istruttoria



Commissione zonale istruttoria

(composta da un coordinatore individuato dal Centro di ricerca e documentazione sull'infanzia La bottega di Geppetto, un referente della usl. 11 per le materie di competenza, due referenti del Comune sede del servizio per le materie di competenza inerenti il progetto organizzativo e pedagogico e la struttura)

- Acquisisce la documentazione
- Convoca la commissione di valutazione
- Realizza la valutazione della documentazione
- Realizza il sopralluogo
- Redige l'istruttoria del provvedimento
- Inoltra l'istruttoria allo Sportello unico



Sportello unico del Comune sede del servizio

- Ricontra l'istruttoria
- Adotta il provvedimento
- Trasmette il provvedimento al richiedente



Cittadino

- Riceve il provvedimento

Procedimento

Accreditamento di servizio educativo per la prima infanzia³

Normativa di riferimento

- Articoli 3 e 4 della legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, *Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro*;
- Titolo III del DPGR 8 agosto 2003, n. 47/R regolamento di esecuzione della LR 32/2002;
- Piano di indirizzo generale integrato 2006-2010 di cui all'articolo 31 della LR 32/2002, deliberazione del Consiglio regionale, settembre 2006, n. 93;
- Regolamento comunale dei servizi educativi per la prima infanzia

Ufficio competente

- Direzione comunale dei servizi educativi del Comune sede del servizio

Responsabile

- Responsabile servizi educativi del Comune sede del servizio

Termine di tempo

- 90 giorni

Documenti per formalizzare la richiesta

- vedi apposita modulistica predisposta unitariamente per la Zona Valdarno inferiore e disponibile presso le direzioni comunali dei servizi educativi dei Comuni

³ In caso di richiesta contestuale a quella di autorizzazione al funzionamento, l'iter dei due procedimenti si sviluppa in modo parallelo; è confermato che, in caso di richiesta su progetto, il procedimento si conclude, in una prima fase, con il parere sul medesimo; successivamente al ricevimento della comunicazione dell'avvenuta conclusione dei lavori, si realizza una ulteriore fase di verifica in loco – di norma nel tempo massimo di 30 giorni – cui segue il rilascio del provvedimento finale.

Attori e fasi del procedimento di ACCREDITAMENTO di servizi educativi per l'infanzia

Cittadino

- Formula la richiesta e la correda delle documentazioni prescritte



Direzione comunale dei servizi educativi del Comune sede del servizio

- Raccoglie le domande e verifica le documentazioni
- Inoltra il tutto alla Commissione zonale istruttoria



Commissione zonale istruttoria

(composta da un coordinatore individuato dal Centro di Ricerca e Documentazione sull'Infanzia La Bottega di Geppetto, un referente della USL 11 per le materie di competenza, due referenti del Comune sede del servizio per le materie di competenza inerenti il progetto organizzativo e pedagogico e la struttura)

- Acquisisce la documentazione
- Convoca la commissione di valutazione
- Realizza la valutazione della documentazione
- Realizza il sopralluogo
- Redige l'istruttoria del provvedimento
- Inoltra l'istruttoria allo Sportello unico



Direzione comunale dei servizi educativi del Comune sede del servizio

- Riscontra l'istruttoria
- Adotta il provvedimento
- Trasmette il provvedimento al richiedente



Cittadino

- Riceve il provvedimento

I punti di forza dell'esperienza possono essere confermati nella sua efficacia a sostenere la qualificazione di un sistema integrato di servizi educativi, attraverso il riferimento a un esplicito e condiviso quadro di regole e la ricerca di coerenza e integrazione dei punti di vista nella valutazione dei requisiti da parte dei diversi soggetti coinvolti nel procedimento. Questi elementi rappresentano, senza dubbio, strumenti capaci di sostenere percorsi di crescita della qualità anche nei servizi privati.

Gli elementi critici sono rintracciabili nella necessaria gradualità e flessibilità nell'attuare un processo che introduce nuove procedure e nel percorso di condivisione degli obiettivi e di un approccio condiviso per professionalità con competenze diverse o appartenenti ad ambiti istituzionali differenti.

In conclusione – e in modo sintetico – possiamo ricordare alcuni elementi che rappresentano la specificità dell'esperienza:

1. il coinvolgimento dei SUAP per garantire ai cittadini riferimenti chiari e unitari;
2. la conferenza dei servizi per coordinare pareri diversi coinvolti in un procedimento complesso;
3. il controllo preventivo per contemperare il controllo con un'azione di sostegno allo sviluppo delle esperienze fatta anche di apporto consulenziale e di orientamento.

2. LA COSTRUZIONE DELLA QUALITÀ: GLI ELEMENTI FONDANTI

2.1 La qualità dei servizi per l'infanzia: gli elementi fondanti e le prospettive dello sviluppo sostenibile

Aldo Fortunati*

In altre occasioni si è detto di come le norme possono dare identità a un sistema di servizi. Le norme della Regione Toscana, da questo punto di vista (ci si riferisce alle norme contenute nella legge regionale 32/2002, *Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro* e nel relativo regolamento attuativo 47/R del 2003):

- identificano gli elementi cui si riferiscono;
- orientano l'azione dei diversi attori coinvolti;
- fondano la possibilità di un'azione di regolazione.

Ma non è mai stato così nella storia dei servizi educativi per la prima infanzia o, meglio, il procedere delle esperienze è sempre andato ben oltre le previsioni delle norme che avevano condotto al loro sviluppo:

- così nel caso della legge 1044 del 1971 istitutiva dei nidi ma ancora orientata da un'ottica assistenziale e non destinata principalmente ai bambini ma a loro attraverso le donne/madri;
- così nel caso della legge 285 del 1997, che ha indotto l'incentivazione dello sviluppo di servizi integrativi, restando ben attenta a "non" individuare alcuno standard di riferimento.

Nonostante questo dato di contesto fortemente critico, lo sviluppo delle esperienze ha condotto a definire una pedagogia del nido e un sistema di riferimenti per la buona progettazione e gestione dei servizi; il nido e i suoi servizi integrativi sono forse oggi uno dei contesti in cui ricerca, sperimentazione e riflessioni sulla buona gestione sono stati sviluppati di più e meglio che in ogni altro possibile ambito delle politiche educative e sociali.

Così, in molte realtà locali nel Paese – e così in tanti Comuni della Toscana – la "straordinarietà di un impegno ordinario" ha saputo essere, più di ogni altra cosa, capace di garantire stabilità e qualità alle esperienze e insieme orientato alla riflessione e all'approfondimento come al dialogo e all'innovazione. È per questo che lo sviluppo delle esperienze ha saputo conciliare:

- la qualificazione dei contesti, delle professionalità e dei progetti con la gestione razionale della spesa;
- lo sviluppo dei servizi integrativi con l'accelerazione dei processi di sviluppo dell'offerta sempre più apprezzata dei nidi;
- la promozione, valorizzazione e inclusione di protagonismi diversificati nel sistema pubblico dell'offerta con contestuali dinamiche di flessibilizzazione dell'organizzazione del lavoro nel pubblico e insieme di garanzia per gli operatori della cooperazione o del privato coinvolti nel sistema dei servizi.

* Direttore Attività di ricerca, formazione e documentazione - Istituto degli Innocenti di Firenze.

Il patto con le comunità può diventare talmente forte e strutturale in un sistema che si fonda su una dichiarazione pregiudizialmente forte dell'identità infantile da rendere semplicemente privo di senso discernere sulle potenziali contraddizioni fra i diritti dei bambini e gli interessi dei genitori, un tema che rigurgita periodicamente nell'attualità del dibattito sui servizi educativi. Quando la politica locale ha il privilegio e la forza per uscire dall'ocasionalità e diventare storia che affonda le radici nella comunità, i bambini diventano cittadini prima e i genitori possono essere migliori cittadini, forse anche nel senso di essere sostenuti nel guardare con ottimismo al futuro, una cosa piuttosto importante anche per elaborare più facilmente il desiderio di fare un figlio (tanto per lanciare un'occhiata a un tema al quale è difficile non pensare osservando i bilanci demografici del nostro Paese e riflettendo sull'educazione).

Esistono alcuni universali della qualità, alcune fondamentali "regole del gioco"? Innanzitutto, l'identificazione del bambino come destinatario principale dei servizi educativi, e poi anche:

- la stabilità dei contesti fisici e relazionali progettati e realizzati nei servizi;
- la regolarità della loro frequenza da parte dei bambini;
- la relazione fra servizi educativi e famiglie;
- la progettazione dello spazio e del tempo;
- la professionalità degli educatori e il tempo per la progettazione e la memoria.

Di ognuno e di tutti questi aspetti occorre aver consapevole attenzione e soprattutto e in particolare bisogna tenerlo presente in relazione a due aspetti:

- in relazione al tema della diversificazione del sistema dell'offerta;
- in relazione al tema della relazione fra bisogni dei bambini e bisogni delle famiglie.

Nel primo caso, perché occorre individuare i limiti della flessibilità organizzativa dei servizi, oltre i quali si realizza un conflitto con le condizioni organizzative – di regolarità e stabilità – necessarie a garantire una condizione di benessere ai bambini. E nel secondo caso, ancora, perché occorre avere presenti i limiti dell'apprezzamento dei bisogni delle famiglie (ma spesso del mercato del lavoro e non della famiglia) oltre i quali non è più consentito di dare adeguata risposta a quelle condizioni di tempo – e di qualità di tempo – di relazione e condivisione fra bambini e adulti che sono indispensabili per dare calore e significato alle relazioni familiari fra genitori e figli.

Quanto al tema del rapporto fra domanda e offerta, tre sembrano le questioni più rilevanti per alimentare la corretta dimensione di relazione fra espressione del bisogno e politiche di risposta.

1. Senza una politica dell'offerta seriamente orientata da un'idea forte dell'identità infantile, non emergono né i bisogni né tantomeno le consapevoli attese delle famiglie, mentre i bambini – che anche in questo caso vengono dopo – rimangono prigionieri o di rappresentazioni stereotipate che depauperano la loro identità o, a scelta, della retorica.
2. Non c'è relazione di alternativa né fra nidi e servizi integrativi né fra servizi e congedi parentali: le famiglie apprezzano la possibilità di scegliere e, proprio per questo, non gradiscono la restrizione delle possibili alternative fra cui scegliere.

3. In tutti i casi in cui esista un sistema diversificato di offerte, cresce la domanda di nido, non tanto come conseguenza della dilatazione dell'espressione del bisogno, ma piuttosto come estensione dell'orizzonte delle famiglie positivamente suggestionate – indipendentemente dalla condizione specifica di bisogno – dalle potenzialità educative di questo servizio.

Se questi sono gli elementi che fondano la qualità dei servizi e la qualità delle politiche di sviluppo dei servizi, occorre semmai riflettere su quali possano essere le condizioni utili a determinare uno sviluppo sostenibile. Occorre ricordare, a questo proposito, come in nessuna altra area delle politiche sociali del nostro Paese esista una difformità dei quadri di sviluppo territoriale come nel caso dei nidi, con una differenza di uno a dieci fra la regione con il maggiore potenziale di servizi e la regione con il minore potenziale di servizi.

Inoltre, nella debolezza dei riferimenti e degli impulsi dal parlamento nazionale e dal governo centrale, il livello quantitativo e qualitativo dei servizi è fondamentalmente conseguenza di protagonismi propositivi e di risorse regionali e locali; e così pure, il livello di espressione delle attese, dei bisogni e delle più consapevoli forme e capacità di giudizio, apprezzamento o pressione al rinnovamento da parte delle famiglie dipende per lo più dal grado di forza del sistema dell'offerta presente sul territorio.

E i costi? Quale ruolo giocano i costi dei servizi rispetto alla qualità e allo sviluppo?

Spesso si parla dei costi con superficialità. Talvolta stupendoci di costi che sono in realtà meno alti di quanto apparirebbero se li si comparassero con quelli di altri servizi (qualcuno ha un'idea chiara di quanto costi un bambino alla scuola dell'infanzia o alla scuola elementare?); talaltra confondendo i costi dei servizi con l'entità della retta che le famiglie pagano, confondendo dunque il "costo" con il "prezzo".

In realtà, ci sono alcune cose importanti da dire sia sui costi, che sulla qualità, che sulla relazione fra le due cose. Innanzitutto, poiché il costo deve essere collegato alla qualità e la qualità allo standard, il costo non è comprimibile oltre un certo livello; ma oltre quel livello, si apre la prospettiva di rendere qualità e costi dimensioni complementari da coltivare non tanto incrementando le risorse – e i relativi costi – quanto investendo sulla capacità di utilizzare bene le risorse disponibili: a questo punto, la relazione fra qualità e controllo della spesa diventa un tema non solo possibile ma anche da perseguire attivamente per diffondere la qualità espandendo la rete dell'offerta di servizi.

Lo sviluppo sostenibile delle politiche dei servizi – a questo punto – sta dunque nell'area di sovrapposizione fra tre grandi dimensioni:

- la chiarezza sull'identità del sistema (centralità del bambino, orientamento educativo, professionalità degli educatori);
- la definizione di regole (standard e modalità di regolazione e controllo);
- la disponibilità di risorse adeguate (per lo sviluppo e la gestione).

Tre pensieri dunque per il futuro. Il primo pensiero è a proposito dell'identità, pensando naturalmente innanzitutto a quella dei bambini, disvelati nella loro naturale intelligenza

costruttiva e nella loro immediata propensione al dialogo sociale quando i contesti e le capacità di ascolto di chi sta loro vicino lo consentono. Dobbiamo essere affezionati all'idea che si tratti non solo di valori in sé, ma anche di quanto dovrebbe attrarre attenzioni, impegni e – ovviamente – risorse all'interno di un disegno futuro della nostra umanità, in cui – come già si diceva – riusciamo a essere migliori cittadini anche se i nostri bambini sono più presto ed effettivamente riconosciuti come cittadini.

Abbiamo scoperto che ci sono molti ingredienti della qualità, e sappiamo quanto i contesti, come l'investimento su una professionalità educativa chiaramente esplicitata e forte vadano di pari passo con la capacità dei progetti di saldare alleanze di cui possono beneficiare, insieme ai bambini, anche i loro genitori.

In fondo, l'idea che intorno ai bambini si possa costruire il futuro migliore è non solamente un'idea autoevidente ma anche il disegno di un formidabile terreno di rinnovamento dei modi di essere e di pensare al futuro in modo effettivamente intelligente e costruttivo.

Il secondo pensiero è a proposito del pluralismo. Ci sono tanti pluralismi nell'attuale realtà dei servizi: quello dei modelli organizzativi e delle tipologie e quello dei soggetti titolari e gestori delle iniziative.

Quanto alla diversità dei modelli organizzativi, si è già detto in tante occasioni come da questa si accresca in generale la domanda di nido e vorremmo dire, in questo quadro, che anche l'idea che le aziende si inseriscano con proprie risorse a sostenere i sistemi locali dell'offerta meriterebbe di essere sviluppata – maggiormente rispetto a quanto non è accaduto nel periodo più recente – e ovviamente non separatamente ma in forma integrata alla rete dei servizi complessivamente disponibili per la comunità.

Quanto al pluralismo dei soggetti gestori, da tempo il privato non merita più di essere trattato (se mai lo ha meritato) né come pericolo – come negli anni Settanta – né come risoluzione di tutti i problemi – come a partire dagli anni Novanta – ma come risorsa, elemento di differenza e dunque di ricchezza in un sistema complesso.

Il problema vero non è quello di stabilire chi è più bravo a fare una cosa – ci sono esempi buoni e cattivi sia di pubblico che di privato – ma identificare cosa bisogna fare per fare le cose bene, indipendentemente da chi le fa. Quello che cioè occorre determinare sono regole condivise che sostengano lo sviluppo delle esperienze, determinando i presupposti per un governo del sistema realizzato nell'interesse e col sostegno pubblico e con la partecipazione e il contributo di tutti.

Il terzo pensiero è a proposito delle risorse. Sembra interessante – a questo proposito – interrogarci su tre domande:

- quanto costa (deve costare) un nido?
- quanto paga (deve pagare) la famiglia?
- chi copre (deve coprire) i costi per lo sviluppo e la gestione del sistema?

Il problema è infatti certamente quello di non disperdere le risorse e gestire razionalmente la spesa per garantire la qualità dei servizi, ma anche poi di riflettere su "chi paga" e su "chi deve pagare" i costi dei servizi, poiché, perché i servizi rispondano all'in-

teresse pubblico, occorre che almeno i 2/3 della spesa di gestione sia coperta da finanza pubblica.

A questo proposito – come abbiamo avuto modo di dire in altre occasioni – è difficile registrare che un nido – si intende in regola con gli standard di legge – costi meno di 7-8 mila euro all'anno per bambino (il 90% circa del costo è legato al personale le cui quantità sono determinate da precise indicazioni normative, valide ovviamente in modo uguale sia per i servizi pubblici che per quelli privati).

Nel caso dei nidi pubblici (qui si intende non certamente solo quelli a titolarità e gestione comunale ma anche tutti quelli a titolarità comunale e a gestione appaltata al privato o anche quelli a titolarità privata legati al Comune dal meccanismo dell'accreditamento e del convenzionamento per una quota riservata di posti) è proprio il Comune ad avere in carico la maggior parte dei costi di gestione corrente, mentre al cittadino utente viene applicata una retta che corrisponde a una parte in genere minore dell'effettivo costo e cui si associano meccanismi di abbattimento collegati all'accertamento dell'effettivo potere contributivo del nucleo familiare.

Quando invece il nido sia offerto sul mercato libero da un soggetto privato che opera autonomamente (si intende comunque dopo essere stato autorizzato al funzionamento dal Comune nel cui territorio ha sede il servizio) è invece chiaro che la retta deve essere remunerativa per il gestore quanto meno dei costi sostenuti per il funzionamento del servizio stesso. Ecco che, in questo caso, la retta "deve" corrispondere almeno al costo effettivo del servizio. A questo consegue che il servizio seleziona l'utenza in base al potere di spesa e non si orienta per ciò stesso alla generalità dei cittadini.

Mentre i servizi pubblici (come più sopra definiti) rispondono a un interesse pubblico e si orientano alla generalità dei cittadini, i servizi privati (come appena definiti) offrono opportunità complementari ma non sempre compiutamente rispondenti all'interesse – e soprattutto alle possibilità di accesso – da parte della generalità dei cittadini.

Quando si pensa allo sviluppo della rete dei servizi di nido nel Paese, è ovvio che la prospettiva è quella di determinare lo sviluppo di un sistema pubblico dell'offerta (pubblici + privati accreditati e convenzionati) e non lo sviluppo di un mercato privato dei nidi; per conseguenza, non sfugge come la prospettiva comporti la pianificazione di investimenti e di spesa corrente pubblica tali da poter sostenere il raggiungimento degli obiettivi assunti.

Parlare anche di questi problemi in Toscana, in una Regione lanciata positivamente e piuttosto realisticamente verso l'obiettivo di una copertura dei servizi educativi per l'infanzia per 1/3 della popolazione di riferimento, vuol dire indubbiamente parlarne in un contesto in cui le sinergie fra Regione, enti locali e risorse presenti sul territorio hanno condotto a risultati ragguardevoli e tuttavia non tali da consentire di dormire sugli allori. Semmai c'è una funzione delle esperienze più forti – come quella Toscana – nei confronti della spinta al rafforzamento delle politiche nazionali, che continuano a essere con ogni evidenza la necessaria cornice per un'azione di più equilibrato e maggiore sviluppo delle politiche nel Paese, in tutto il Paese.

Il desiderio, infine, è che questo quadro di diversità che caratterizza così fortemente il mondo dei servizi educativi per l'infanzia riesca a tenersi insieme e a crescere, certo tenendo conto dei problemi della sostenibilità economica dello sviluppo, certo tenendo conto degli equilibri che vanno ricercati e costruiti per regolare il pluralismo delle iniziative, certo attribuendo il valore più alto alla capacità di ascolto e di dialogo, ma anche senza diluire i buoni valori, le identità e la buona memoria.

Abbiamo imparato a riconoscere e a conoscere così tanto dei bambini e delle famiglie all'interno delle esperienze dei nostri servizi educativi per l'infanzia. Dobbiamo con orgoglio impegnarci perché i valori della nostra buona memoria possano ispirare il futuro delle nostre politiche orientandole alla qualità.

2.2 Il coordinamento pedagogico nei servizi per l'infanzia e la prospettiva della continuità tra il nido e la scuola dell'infanzia

Enzo Catarisi*

La qualità del nido e dei servizi per l'infanzia è stata posta, giustamente, fra i temi centrali di questo percorso di formazione. La Regione Toscana e l'Istituto degli Innocenti si sono distinti, in questi ultimi quindici anni, per aver prestato attenzione specifica a questo tema, con la pubblicazione del primo *Manuale degli indicatori*¹. Ricordo bene come, nell'ambito di quel lavoro, venisse evidenziata come determinante l'istituzione del coordinamento pedagogico, che costituisce uno strumento fondamentale per consentire ai servizi educativi di avere una loro continuità di esperienza e quindi di compiere un salto di qualità. La presenza di questa struttura di tipo tecnico, fra l'altro, favorisce la presenza all'interno dei gruppi del personale di quella tensione intellettuale che è alla base dello "star bene" degli operatori e quindi dell'efficienza del servizio. L'esigenza di un coordinamento organico fra le diverse strutture formative pubbliche – e oggi anche private – è stata rilevata, d'altra parte, anche a livello internazionale nell'ambito di una ricerca, coordinata da Tullia Musatti e Susanna Mayer, sullo stato del settore, che ne ha sottolineato le grandi potenzialità².

Le molteplici competenze del coordinatore pedagogico

Acquisita questa consapevolezza, comunque, il raggiungimento di buoni risultati non può essere dato per scontato, vista la difficoltà di individuare con precisione le caratteristiche di questa nuova professionalità. La definizione della professionalità del coordinatore appare, in effetti, quanto mai incerta e difficile, poiché essa si fonda su competenze quanto mai diversificate, che si riferiscono ad aspetti fondamentali della vita del nido. Il suo impegno, infatti, si profonde non solo in direzione degli educatori e dei bambini, ma anche in direzione degli amministratori comunali e delle famiglie dei piccoli utenti. A questo proposito, fra l'altro, il ruolo del coordinatore diventa essenziale nel rendere chiaro che la qualità del rapporto con il bambino dipenderà anche dalla relazione che si riuscirà ad attivare con i suoi genitori. Proprio per questo dovrà essere sua cura promuovere l'attivazione di strategie di rapporto individuale e di piccolo gruppo che consentano realmente la partecipazione delle famiglie.

Allo stesso modo il coordinatore deve stimolare e favorire la capacità progettuale dei gruppi di lavoro degli operatori, così come deve avere larga parte nell'aggiornamento professionale. Ne deriva pertanto una professionalità dai caratteri complessi e variegati, che appaiono meritevoli di essere specificamente approfonditi. Appare evidente, in primo

* Direttore del Dipartimento di Scienze dell'educazione e dei processi culturali e formativi dell'Università di Firenze; consulente dell'Istituto degli Innocenti di Firenze.

¹ *Manuale per la valutazione della qualità degli asili nido nella Regione Toscana*, [a cura della U.O.C. Infanzia e adolescenza; Istituto degli innocenti], Bergamo, Junior, 1998.

² Musatti, T., Mayer, S. (a cura di), *Il coordinamento dei servizi educativi per l'infanzia: una funzione emergente in Italia e in Europa*, Bergamo, Junior, 2003.

luogo, la necessità che il coordinatore si impegni – in collaborazione con tutte le altre forze che in qualche modo interagiscono con l’asilo nido – nell’elaborazione e nell’approfondimento di quello che possiamo definire il “progetto educativo”. Si tratta, in effetti, di orientare il lavoro di approfondimento, anche teorico, in modo che le scelte organizzative e talvolta amministrative conseguenti abbiano una loro validità scientifica. Al riguardo, fra l’altro, occorre inoltre rilevare che anche il coordinatore deve avere una qualche conoscenza degli aspetti amministrativi, perché gli stessi interagiscono necessariamente con quelli educativi e pedagogici. Con questo non si vuol certo avallare una sovrapposizione di ruoli che purtroppo esiste in molte situazioni e che frustra gli stessi tecnici, impegnandoli in troppe direzioni. Pare a noi, però, di dover rilevare che, se è improduttivo l’“annegamento” del coordinatore pedagogico nelle pratiche burocratiche, altrettanto dannosa è la netta divaricazione tra il momento “pedagogico” e quello “amministrativo”, che sono complementari e debbono interagire in maniera sistematica.

Compito fondamentale del coordinatore è poi quello di favorire il funzionamento dei gruppi di lavoro dei singoli asili nido, che debbono potersi giovare della sua presenza sistematica e continua anche se non necessariamente abitudinaria. Al riguardo è pertanto utile che il coordinatore approfondisca la conoscenza delle tecniche di comunicazione, in modo da favorire una corretta interazione degli adulti all’interno del gruppo di lavoro. Il buon funzionamento di quest’ultimo, infatti, è alla base di una reale qualificazione dell’asilo nido poiché si fonda, in primo luogo, sul superamento di una concezione individualistico privatistica dell’educazione e risponde da un lato all’esigenza di rendere veramente democratica la conduzione della struttura formativa. In questo modo, inoltre, vengono ancor più valorizzate le specifiche competenze di cui i singoli educatori sono portatori che così possono essere utilmente messe a disposizione dei colleghi. La competenza pedagogica del coordinatore dovrà poi esprimersi nel favorire e stimolare la capacità di rileggere i prodotti dell’attività educativa, attribuendo agli stessi un più ampio significato, in relazione anche agli esiti più originali della ricerca psicopedagogica più recente. Al proposito il coordinatore deve sollecitare il gruppo di lavoro a documentare le proprie attività ed esperienze, in modo che le stesse possano diventare patrimonio comune e possano servire – quanto meno come punto di riferimento – in altre realtà. Un’attenzione puntuale per il momento della documentazione è poi importante come gratificazione delle educatrici che anche in questa maniera possono mantenere alta quella tensione intellettuale che è determinante per svolgere con passione la propria professione educativa. Allo stesso modo un’intelligente documentazione delle esperienze consentirà un confronto sulle stesse da parte di altri operatori e sarà comunque alla base di una crescita della considerazione e di una qualificazione di quella che ormai viene comunemente definita come “immagine sociale” del nido.

Momento essenziale dell’attività del coordinatore è poi quello della promozione e dell’organizzazione dell’aggiornamento permanente del personale. La professionalità dell’educatore, infatti – com’è stato giustamente scritto – è “una professionalità in divenire”, alla continua ricerca di modi di essere sempre più adeguati e rispondenti ai bisogni dei bambini e deve pertanto essere continuamente arricchita e caratterizzata da una vivida

tensione intellettuale. L'aggiornamento permanente, in effetti – come è stato dimostrato, ormai, anche da numerose esperienze – consente all'educatore di non essere vinto dalla "routine" quotidiana e di vivere invece in maniera anche gratificante la propria esperienza professionale. Proprio per questo, quindi, l'aggiornamento deve essere organizzato in maniera intelligente e deve rispondere a reali esigenze degli educatori, legandosi ai problemi del lavoro quotidiano e utilizzando la metodologia della ricerca-azione.

La presenza del coordinamento pedagogico appare quindi determinante per promuovere la qualità del nido e per verificarne gli esiti. Quasi, mai, in effetti, nel nostro Paese, ci poniamo il problema di verificare l'efficacia e l'efficienza delle istituzioni formative, a cominciare dall'asilo nido per finire all'università. Occorre invece evidenziare con forza tale questione e darsi degli strumenti al riguardo. È ovvio che nel caso del nido le difficoltà aumentano, in quanto non si tratta di misurare quantitativamente dei prodotti materiali, bensì di verificare la validità delle scelte che si fanno e dei processi che si attivano. A tale fine pare essenziale individuare quanto prima degli indicatori di qualità, coinvolgendo in questa esperienza di ricerca gli stessi educatori, visto che i risultati potrebbero favorire il cambiamento qualitativo e configurarsi anche come strumento per la determinazione dei criteri relativi alla concessione dell'"incentivazione". In questo contesto è evidente che il gradimento dell'utenza costituirà un indicatore di fondamentale importanza poiché la qualità del nido è direttamente legata anche alla sua immagine sociale.

Proprio per questo le amministrazioni comunali – autonomamente o in modo consorziato, nel caso di Comuni medi e piccoli – debbono potersi dotare dello strumento tecnico del coordinamento, la cui stabilità deve essere garantita dalla presenza del posto relativo nella pianta organica e dall'assunzione tramite l'espletamento di un regolare concorso. Tale figura avrebbe così riconosciuto, anche istituzionalmente, il ruolo di coordinatore e dovrebbe pertanto poter disporre di quella autorevolezza e di quella considerazione che sono essenziali per il coordinamento di un gruppo di lavoro. È evidente, d'altra parte, che tali qualità non si acquisiscono per investitura e debbono essere rilevate mediante forme selettive accurate e puntuali e per mezzo di modalità di formazione e aggiornamento permanente. La vittoria di un regolare concorso e l'assunzione in ruolo per "merito" conferirebbe così una maggiore sicurezza – anche personale – al coordinatore, la cui stabilità e autorevolezza consentirebbero una conoscenza reale del contesto in cui si opera e fornirebbero pertanto una garanzia riguardo lo sfruttamento ottimale delle risorse, fisiche e umane, a disposizione. La presenza di un coordinamento stabile, in definitiva, avrebbe così modo di dare un contributo rilevante alla valorizzazione delle professionalità degli educatori e alla qualificazione dell'asilo nido, concorrendo, per questa via, alla razionalizzazione del servizio e allo stesso contenimento dei costi. Proprio per questo è auspicabile che la Regione Toscana possa promuovere un indirizzo di questo genere, magari contribuendo all'attivazione di contratti in ognuna delle 34 zone della nostra regione. In questo modo, fra l'altro, si darà un contributo importante alla realizzazione delle Linee di indirizzo della Regione, che valorizzano in maniera specifica l'altro aspetto di cui ci dobbiamo occupare, che è quello della continuità educativa nei servizi educativi per i bambini da 0 a 6 anni.

Continuità educativa e servizi educativi zerosei

La questione della continuità educativa è oggi giustamente posta al centro del dibattito pedagogico ma anche – e in primo luogo – politico. Opportunamente è anche al centro del nuovo Piano di indirizzo generale integrato della LR 32/2002 per la Toscana della conoscenza. Nello specifico, indicando le priorità del Piano di indirizzo, sono evidenziate le seguenti azioni: «favorire la continuità tra nido e scuola dell'infanzia attraverso la condivisione dell'idea di bambino e delle diverse fasi del suo percorso di crescita; favorire progetti di formazione comune che facilitino la conoscenza reciproca tra operatori scolastici, educatori e rappresentanti delle amministrazioni; sperimentare realtà educative quali Centro zerosei, le sezioni per bambini 2-3 anni per attuare la continuità educativa nel rispetto dei tempi dei bambini» (p. 49). Quest'ultimo fa giustamente propria la prospettiva "ecologica", attenta al coinvolgimento della intera comunità regionale a cominciare dalle istituzioni, ma anche dai soggetti cooperativi e privati, del volontariato, tenendo di conto, quindi, delle famiglie ma anche delle singole persone.

In questo quadro il ruolo del Comune è centrale, anche alla luce di quanto prevede il decreto legislativo 112/1998, e anche per questo è forte il rammarico per il fatto che gli enti locali non facciano valere con forza questi nuovi diritti gestionali, assumendosene le relative responsabilità. Occorre, in effetti, una forte presenza del Comune nel processo di elaborazione degli indirizzi e della progettualità complessiva, poiché l'ente locale rappresenta l'intera comunità e gli interessi della collettività. Un soggetto privato – anche se cooperativo – rappresenta ed è comunque portatore di interessi particolari. Ecco la necessità di definire con chiarezza gli strumenti della programmazione che a mio modo di vedere non possono che essere le articolazioni zonali dei Comuni e le Conferenze dei Sindaci. Altre Regioni, come l'Emilia-Romagna, hanno dato deleghe importanti per i servizi per l'infanzia alle Province. In Toscana la nostra storia (pensiamo alle associazioni intercomunali) ha prodotto queste reti locali ben più vicine ai cittadini, anche perché i Comuni, che ne fanno parte, sono chiamati a dare risposte a questi bisogni gestendo direttamente i servizi. Anche per questo penso che occorra recuperare la gestione associata e semmai potenziarla, destinandole magari non più il 10% ma semmai il 15% o addirittura qualcosa di più dei finanziamenti previsti dalla legge regionale.

La continuità tra il nido e la scuola dell'infanzia

In questo quadro si pone anche la questione della continuità educativa, che costituisce senza dubbio una delle problematiche più importanti per il rinnovamento del sistema formativo del nostro Paese, a cominciare dai suoi primi gradi. Proprio per questo, allora, occorre avere chiara consapevolezza che il problema è in primo luogo politico e che poi, comunque, la prospettiva con cui si guarda alla continuità educativa dipende anche dalla nostra idea di bambino. Almeno fra noi credo che nessuno metta ormai in discussione

l'immagine di un bambino soggetto attivo e competente, frutto dell'interazione tra il suo patrimonio biologico individuale e le esperienze che egli vive fin dalla nascita nel suo ambiente sociale e culturale. È evidente che questa idea si ispira a prospettive culturali innovative, che arricchiscono e rinnovano gli apporti che tradizionalmente hanno orientato la pedagogia dell'infanzia del nostro Paese. In questo modo, fra l'altro, è legittimata la preoccupazione di sottolineare la specificità di ogni singolo bambino, con i suoi diversi tempi di apprendimento e ritmi di sviluppo, con la variabilità dei percorsi e degli stili cognitivi. In questo quadro è certo da sottolineare la dinamicità dello sviluppo e il suo carattere integrato. Lo sviluppo cognitivo e lo sviluppo socioaffettivo procedono infatti in modo sinergico secondo una prospettiva che è chiaramente di integrazione e complementarità.

Nell'affrontare la questione della continuità tra il nido e la scuola dell'infanzia esistono peraltro alcuni rischi che vanno monitorati con grande attenzione. In primo luogo si tratta di evitare l'eventuale sottovalutazione delle esperienze più significative per i più piccoli, quali le routine e il gioco simbolico, per privilegiare stimoli e proposte tese a una formalizzazione precoce delle conoscenze. Il rischio, in altri termini, è quello di impostare il nido privilegiando il terzo anno del bambino, quando cominciano a manifestarsi le competenze simboliche e linguistiche ed è pertanto più semplice – almeno da un punto di vista operativo – organizzare esperienze di continuità con la scuola dell'infanzia. Allo stesso modo pericoloso sarebbe un atteggiamento simile delle insegnanti della scuola dell'infanzia, che potrebbe far concretamente correre il rischio di un'eccessiva "nidizzazione". Le educatrici della scuola dell'infanzia, infatti, debbono porsi il problema del rapporto con i colleghi della scuola elementare e debbono coinvolgere i bambini in esperienze sempre più formalizzate e in grado di avvicinarli ai codici simbolici della nostra cultura. In altri termini si tratta di avere chiaro che l'acquisizione della prospettiva della continuità non deve portare all'omogeneizzazione del nido e della scuola dell'infanzia che debbono mantenere, al contrario, la specificità dei loro diversi progetti educativi.

Lavorare per la continuità, in altri termini, non può significare il misconoscimento della discontinuità e della sua funzione di stimolo. A questo proposito si tratta anche di avere chiaro che lo "snodo" del rapporto tra asilo nido e scuola dell'infanzia è in primo luogo organizzativo piuttosto che didattico e che occorre riflettere sulle "regole" che vengono mantenute oppure cambiate nel momento del passaggio. Il cambiamento, infatti, non è di per se stesso negativo, anzi, la novità ha intrinseche potenzialità che valgono in particolare per i bambini.

Dal nido alla scuola dell'infanzia

I momenti e le situazioni di discontinuità debbono pertanto essere pianificati e a ciò si può giungere solo con un rapporto organico tra l'asilo nido e la scuola dell'infanzia, fra cui deve svilupparsi preliminarmente una conoscenza reciproca, la più approfondita possibile, in modo che siano eliminati equivoci e incomprensioni determinati certo dal retaggio

storico ma anche da comportamenti e atteggiamenti ormai costume educativo quotidiano degli educatori del nido e della scuola dell'infanzia. L'asilo nido, in effetti, ha puntato in questi anni sulla valorizzazione del rapporto individualizzato con il bambino, sottolineando la importanza di momenti particolari – considerati giustamente occasioni privilegiate di relazioni – quali quelli dell'inserimento e delle "routine". La mancanza di punti di riferimento ha spinto però anche, almeno in alcuni casi, gli educatori del nido a "copiare" il modello della scuola dell'infanzia, finendo per accentuare l'importanza dell'attività di sezione e per non considerare in misura sufficiente la rilevanza educativa della complessiva vita nel nido, che poi lo caratterizza e che in effetti è di fondamentale importanza per i bambini dei primi anni di vita. Il nido, d'altra parte, ha talvolta ancora difficoltà ad accettare questo dato di fatto che pure lo caratterizza e lo dovrebbe specificare "positivamente", perché gli educatori non riescono a percepire la importanza dei momenti di vita meno strutturati e non li mettono sullo stesso piano delle attività programmate.

La scuola dell'infanzia, al contrario, forte – a torto o a ragione – di un suo "modello" consolidato ha sottovalutato talvolta il momento della relazione individualizzata, sulla scorta della convinzione della diversa e più "matura" età dei bambini e ancor più per le nuove aspettative che le si sono aperte nell'ambito del dibattito sull'anticipo dell'obbligo scolastico a cinque anni. Questo ha infatti portato a una maggiore "intellettualizzazione" delle attività che essa propone rispetto a quelle che comunque vengono svolte nel nido, dove invece trovano maggiore spazio esperienze legate alla comunicazione verbale e non verbale e alle prime esplorazioni sensoriali. Opportuna, quindi, sarà un'interazione sistematica fra il personale delle due istituzioni, al fine di individuare gli aspetti più positivi delle diverse esperienze maturate.

In questo ambito particolare attenzione dovrà essere prestata al passaggio dal nido alla scuola dell'infanzia, che può costituire anche un'occasione di disorientamento per il bambino. Il passaggio dal nido alla scuola dell'infanzia costituisce in effetti un momento particolare per i bambini che si trovano di fronte a un "rovesciamento di prospettive". In precedenza erano abituati a essere considerati i più grandi, mentre adesso vengono considerati i più piccoli e i più bisognosi di protezione. Il ruolo stesso dell'educatore è soggetto a dei mutamenti, in considerazione dei diversi bisogni dei bambini. Nell'asilo nido il bambino ha bisogno dell'adulto con cui instaurare un rapporto significativo e per mezzo del quale entrare in rapporto con il mondo. Nella scuola dell'infanzia il bambino ricerca invece nell'adulto una presenza dalle diverse caratteristiche e che si esplicita più in generale in una funzione di regia.

Oltre alla conoscenza tra le due istituzioni occorre anche avere chiaro che il rapporto tra l'asilo nido e la scuola dell'infanzia potrà realizzarsi, nella situazione attuale, solo nella prospettiva di una continuità "minima" che si sostanzia di una serie di attività e iniziative comuni. Queste possono consistere in primo luogo nell'organizzazione di visite reciproche, con cui i bambini del nido possono conoscere i bambini più grandi della scuola dell'infanzia ed entrare in contatto con gli adulti con i quali lavoreranno durante l'anno successivo.

Al contempo la conoscenza delle strutture, se non limitata a poche visite episodiche, può costituire elemento di rassicurazione per i più piccoli. Allo stesso modo possono rivelarsi utili anche incontri fra i genitori, in maniera che quelli dei bambini frequentanti la scuola dell'infanzia informino gli altri a proposito della loro attuale esperienza. A tale riguardo potranno essere utilizzate anche delle occasioni ludiche, quali feste collettive, con cui sviluppare quello spirito di gruppo che è foriero di risultati in più direzioni. È ovvio che, in questo contesto, saranno determinanti le modalità di interazione tra le educatrici dell'asilo nido e quelle della scuola dell'infanzia. Non ci si potrà limitare, in effetti, ad alcune riunioni sporadiche, realizzate magari sul finire dell'anno, ma si dovrà, al contrario, prevedere un percorso continuo durante il quale organizzare anche delle attività comuni. Significativa, ad esempio, potrebbe essere anche la programmazione di un progetto didattico di lungo periodo – che magari trae spunto dal personaggio di una storia – che inizi nell'asilo nido e trovi poi il suo completamento nella scuola dell'infanzia. In questo modo, infatti, i bambini ritroverebbero nella nuova realtà alcune tracce della vecchia ed esse avrebbero una qualche funzione di "oggetto transizionale".

Tali incontri tra gli educatori dovrebbero inoltre servire per confrontare gli stili educativi, in maniera da renderli coerenti. Non si tratta, in effetti, di ricercare un'omogeneità di comportamenti che potrebbe rivelarsi anche elemento di passivizzazione. Ma è evidente che occorre realizzare degli atteggiamenti educativi e delle scelte metodologiche che abbiano una loro coerenza. Più precisamente si tratta di avere chiaro che l'adulto deve sviluppare un atteggiamento "incoraggiante", puntando a sviluppare nel bambino autostima, fiducia, sicurezza, interesse sociale, capacità di cooperare e di sviluppare attività. Al contempo tutti gli educatori debbono confrontarsi ed essere orientati da una serie di principi primo fra i quali la capacità di comprendere la realtà specifica del singolo bambino, acquisendo consapevolezza degli eventuali problemi che possono derivare dalla sua storia personale oppure dall'ambiente familiare di provenienza. In questo caso, infatti, i bambini si sentiranno considerati e più facilmente acquisiranno quella sicurezza che è imprescindibile per potersi impegnare proficuamente nelle esperienze che verranno loro proposte e che sono essenziali per favorire un sviluppo onnilaterale e completo della loro personalità.

Continuità educativa e sezioni "primavera"

La questione della continuità educativa trae nuovo alimento, fra l'altro, dalla nuova e recente presenza delle "sezioni primavera" – destinate ai bambini dai 2 ai 3 anni – che non possono essere pregiudizialmente avversate o criticate polemicamente. È evidente che tale scelta risponde a esigenze sociali chiare e nasce politicamente – ma anche culturalmente (almeno in linea di principio) – per contrastare la logica dell'anticipo. Per garantire una qualità minima dell'intervento occorre però garantire spazi adeguati e personale specificamente preparato, che certo non può essere improvvisato. Al contempo occorre chiarire con forza che la proposta delle "sezioni primavera" non può essere pensata come un

“modello” per soppiantare il nido, poiché, più precisamente, anche tale tipologia si configura come un servizio integrativo e complementare, che entra a far parte del sistema integrato dei servizi per l’infanzia e può concorrere a favorire la diversificazione dell’offerta, senza pregiudicarne necessariamente la qualità.

Dovrebbe essere garanzia a tale riguardo la decisione normativa di prevedere che tali nuovi servizi debbano essere autorizzati da parte dei Comuni che, dunque, anche in questo caso si vedono riconosciuto un nuovo protagonismo. Nello specifico, peraltro, occorre anche ricordare che le prime “sezioni primavera” sperimentali nascono in alcuni Comuni dell’Emilia-Romagna, a Roma e anche in alcuni Comuni toscani, in particolare a Prato con i progetti *Ninfan* e *Nima*. È un dato di fatto, d’altra parte, che le richieste di istituire questi nuovi servizi sono state moltissime e che il governo è riuscito a finanziare solo il 66,3% delle richieste. Allo stesso modo deve far riflettere la constatazione che l’offerta finanziata è destinata per il 55,4% a scuole paritarie, per il 5,9% a nidi privati convenzionati, per il 19,5% a nidi e scuole dell’infanzia comunali e infine per il 19,2% a scuole statali. Questi dati prefigurano, quindi, nuovi scenari, dove deve essere anche più significativo che in passato il ruolo degli enti locali per la costruzione del sistema integrato dei servizi per l’infanzia. Le scuole statali dell’infanzia, in effetti, hanno mostrato grande attenzione per questo tipo di innovazione e ciò consente di legare nuove relazioni con questo importante grado del sistema scolastico nazionale, che in questi ultimi anni è apparso sempre più isolato e talvolta chiuso – come mai prima era avvenuto – al rapporto con il “territorio”. In questo caso, invece, è compito degli enti locali – ma anche delle Regioni – rilanciare scelte promozionali in direzione del settore 0-6, coinvolgendo tutti i diversi attori che possono portare un contributo importante, al di là delle provenienze ideologiche.

La proposta che, quindi, ci sentiamo di poter avanzare è quella di lavorare per la costruzione di un sistema integrato di servizi per l’infanzia, che rispondano ai bisogni sempre più diversificati dei bambini e dei loro genitori. Più specificamente si tratta di prevedere, in particolare nelle realtà medio-grandi dove esiste più di un servizio, nidi a tempo “lungo”, fino alle 18-18,30 e altri a “tempo corto” fino alle 14-14,30 e a tempo “normale”, almeno per la maggior parte delle realtà toscane, con chiusura alle ore 16-16,30. In questo modo si potrebbe “ottimizzare” la risorsa del personale e dare risposte ai bisogni differenziati che emergono dalle differenti realtà, ottenendo, al contempo, una razionalizzazione della spesa.

Al contempo pare opportuno sottolineare la necessità di promuovere una maggiore diffusione degli asili nido, visto il significativo interesse che i genitori generalmente manifestano per un servizio di questo genere. Non è detto che debbano farlo sempre e comunque i Comuni, con una gestione totalmente diretta. L’operazione potrebbe essere gestita anche con l’apporto di cooperative sociali, a cui assicurare contributi finanziari per un numero programmato di posti a disposizione per il proprio Comune. È ovvio che in questo caso anche i Comuni più piccoli potrebbero essere messi in condizione di avere l’asilo nido, nel senso di avere a disposizione alcuni posti presso un nido gestito da una cooperativa e magari ubicato geograficamente in maniera tale da rispondere ai bisogni degli abi-

tanti di più Comuni. Specialmente in queste realtà più decentrate, inoltre, le strutture potrebbero essere utilizzate dopo la chiusura per poter attivare altri interventi destinati ai bambini che hanno figure familiari che li accudiscono. I nidi, in questo caso, diventerebbero – almeno in alcuni loro ambienti – anche dei centri gioco, dove si può andare per alcuni pomeriggi in maniera sistematica, ma aperti anche a una utenza episodica.

In questo caso, in effetti, potrebbe essere data risposta al bisogno di socializzazione, il cui soddisfacimento è imprescindibile per un adeguato sviluppo infantile. I nuovi servizi per l'infanzia, integrativi del nido, nascono in particolare per dare questa risposta e assicurare al maggior numero possibile di bambini significative esperienze di socialità, base e fondamento del futuro sviluppo della personalità dei più piccoli.

2.3 Alcune esperienze territoriali

2.3.1 Il sistema integrato dei servizi: la carta del servizio e il Coordinamento pedagogico intercomunale dell'Area pratese*

Il coordinamento pedagogico intercomunale nell'area pratese

Il Coordinamento intercomunale è un'importante risorsa della Conferenza zonale per l'istruzione della Zona sociosanitaria pratese, risultato di un complesso processo di radicamento sul territorio dei servizi alla prima infanzia, stimolato dallo sviluppo di un modello di sistema integrato pubblico privato attivato nella realtà del Comune di Prato.

La promozione della qualità e l'ampliamento dei servizi

Le seguenti azioni e strumenti sono in funzione dell'obiettivo primario della promozione della qualità pedagogica e organizzativa e dell'ampliamento dei servizi educativi all'infanzia.

- Sistema integrato dei servizi 0-3
- Carta unica del servizio asilo nido
- Protocollo d'intesa tra i Comuni della Provincia di Prato

Nella relazione illustriamo il processo attraverso il quale è stato possibile passare dal sistema integrato pubblico privato pratese, supportato dalla carta del servizio, al Coordinamento pedagogico intercomunale

Il contesto

Il Coordinamento pedagogico e organizzativo del Servizio educazione e cultura dell'infanzia del Comune di Prato

Il Coordinamento pedagogico e organizzativo del Servizio educazione e cultura dell'infanzia, così come si presenta oggi nasce nell'anno 2001-2002. Vi erano state esperienze precedenti, ma si configuravano come frammentate, con personale educativo distaccato a rotazione dalla scuola, che collaborava all'aspetto gestionale del servizio. Nel 2001 le figure che entrarono a far parte del coordinamento furono formate da esperte del settore: Nice Terzi, pedagoga di Parma e Rossella Vaccaro, psicologa di Firenze.

Negli anni successivi il Coordinamento ha partecipato a numerosi corsi di aggiornamento formale e a vari momenti di riflessione, sia in occasione di eventi come la presentazione di relazioni a convegni, o la redazione di articoli, sia per l'organizzazione di corsi di formazione per il personale scolastico, sia durante il raccordo settimanale del gruppo di lavoro. Queste occasioni hanno contribuito allo sviluppo e alla specializzazione del gruppo di Coordinamento pedagogico.

* Perla Giagnoni, responsabile Coordinamento pedagogico, Silvia Anichini, coordinatrice pedagogica, Cristina Gavazzi, coordinatrice pedagogica, Silvana Guerriero, coordinatrice pedagogica, Michela Sassarini, coordinatrice pedagogica, Comune di Prato.

Finalità

La principale finalità del Coordinamento è la promozione e il sostegno della qualità pedagogica e organizzativa dei servizi educativi.

È importante legare l'aspetto pedagogico a quello organizzativo, perché l'azione educativa si può sostanziare solo all'interno di un complesso sistema funzionale che è il contenitore dei processi.

Le scelte organizzative sono espressione della funzione progettuale, tesa all'ampliamento qualitativo e quantitativo dei servizi, attraverso:

- sperimentazioni necessarie per la differenziazione/flessibilità dei servizi
- diffusione di formazione/aggiornamento del personale operante nei servizi 0-6 del territorio provinciale
- attività di consulenza/supporto per l'apertura di nuovi servizi privati.

Composizione ottimale prevista

Dovrebbe essere composto da:

- 6 coordinatrici
- 1 responsabile.

Composizione attuale

Vive con un responsabile e 5 coordinatrici e 2 incarichi professionali in sostegno alle attività del coordinamento pedagogico (una referente per l'integrazione dei bambini disabili e per i progetti genitori, l'altra per l'azione di monitoraggio della qualità alimentare degli asili nido privati).

Il sistema integrato dei servizi asilo nido pubblici privati

Il sistema integrato degli asili nido del territorio del Comune di Prato è sostenuto dai processi di seguito descritti:

- a) politica delle tariffe
- b) sistema equo di rette ISEE
- c) sistema dei crediti d'accesso
- d) carta del servizio e sostegno qualità.

a) La politica delle tariffe

La politica delle tariffe prevede un accordo di sistema per la calmierazione dei prezzi del posto nido e l'abbattimento delle quote a carico delle famiglie. Il sistema dei crediti d'accesso, adottato dal Comune di Prato, ha l'obiettivo e la funzione di perseguire l'equità nell'accesso ai servizi tenendo conto delle necessità e peculiarità delle famiglie.

Le opportunità e l'offerta alle famiglie

I genitori di bambini e bambine che frequentano i nidi comunali e privati accreditati convenzionati partecipano allo stesso sistema tariffario.

Il genitore può scegliere sia nido comunale che un accreditato. Il nido comunale ha un sistema di graduatorie per l'ammissione. I nidi privati hanno liste di iscrizione, che raccolgono direttamente.

La tariffa è il "prezzo" di un posto nido

La tariffa si compone della quota (retta) e del credito per l'accesso. La tariffa è anche il prezzo che il nido applica per gli utenti della più alta fascia ISEE o a coloro che non fanno richiesta di agevolazioni tariffarie.

La quota mensile (o retta) a carico del genitore

La quota mensile dall'utente è calcolata in base a 60 fasce ISEE (Indicatore della situazione economica equivalente). Ogni utente quindi paga la quota mensile in base alla sua ISEE (redditometro). La fascia più alta è quella corrispondente a oltre 32.000,00 euro di ISEE.

Credito d'accesso

Il credito per l'accesso è il contributo attribuito ai genitori per facilitare l'accesso al servizio di asilo nido sia comunale che convenzionato, a copertura della differenza tra la tariffa (prezzo) e la quota dovuta dal genitore.

Viene erogato direttamente al nido.

Il ruolo del Comune

Il Comune interviene a coprire la differenza tra la tariffa massima e la quota a carico delle famiglie attraverso l'erogazione dei crediti d'accesso, con risorse sia del proprio bilancio che provenienti da contributi della Regione Toscana (LR 32/2002).

b) Sistema equo di rette ISEE

L'accordo di sistema

Il sistema integrato si realizza con la convenzione stipulata tra il Comune e i nidi privati accreditati, che prevede, tra l'altro, l'accordo sulle tariffe minime e massime, nel rispetto anche di un'ottica imprenditoriale e gestionale, oltre che pedagogico-educativa. Nell'accordo viene anche stabilito che la tariffa sia onnicomprensiva (mensa, pannolini, ecc.).

Nel sistema integrato del Comune di Prato non ci sono nidi in appalto o a gestione mista. I nidi privati sono imprese di diversa natura giuridica.

La convenzione è sostenuta dalla carta del servizio di asilo nido (prima approvazione nel 2004).

Si concorda sul range delle tariffe

La convenzione prevede che le tariffe massime adottate dai nidi privati accreditati con-

venzionati possano oscillare all'interno di un range concordato tra un minimo e un massimo. La differenza tra le tariffe massime dei privati accreditati convenzionati è dovuta alle diverse scelte d'impresa.

Il range attualmente è di $\pm 50,00$ euro, ma la maggioranza dei 20 nidi convenzionati (16) applica tariffe che rientrano in un intervallo di $\pm 20,00$ euro.

La tariffa massima comunale

La tariffa comunale viene calcolata come media delle tariffe massime dei convenzionati e aggiornata al rinnovo della convenzione.

Operazione di calmieramento

In questo modo il Comune opera una funzione di:

- calmieramento delle tariffe, contenendole nel range
- equità per i genitori

Le tariffe per il 2007-2008

L'apertura oraria è concordata in convenzione:

- per il tempo lungo (τ_L) è prevista un'apertura di 9 ore;
- per il tempo corto (τ_C) della mattina o del pomeriggio è prevista un'apertura di 6 ore.

Per la frequenza al nido a τ_L :

- 586,00;
- (media rispetto al sistema) 528,00;
- 480,00.

Quindi possiamo dire che per il tempo lungo la tariffa massima che un utente può trovarsi a pagare è all'incirca: 530,00 euro $\pm 50,00$ euro. 580 nel nido che applica la tariffa più alta; 530 nel Comune che applica la media delle tariffe; 480 nel nido che applica la tariffa più bassa.

Al di là delle punte estreme le tariffe più alte si posizionano quindi tra 510,00 e 570,00 euro (16 nidi convenzionati su 20 più 12 comunali). Per il τ_C il sistema funziona allo stesso modo con tariffe più basse di circa 60 euro.

Le quote a carico dei genitori (esempio)

Una famiglia media con ISEE di circa 15.000,00 euro (entrambi i genitori che lavorano, un figlio a carico e casa di proprietà con mutuo), paga per il τ_L la quota mensile:

- nel privato con tariffa più alta: euro 300,00;
- nei nidi comunali con tariffa media: euro 250,00;
- nel privato con tariffa più bassa: euro 200,00.

Si evidenzia il fatto che la famiglia di fascia media ISEE **paga una quota di meno della metà della tariffa massima.**

Al di là delle punte estreme quella famiglia di fascia ISEE media ha a suo carico una quota mensile che varia da 230,00 a 270,00 euro.

c) Il sistema dei crediti d'accesso

Il Comune di Prato sostiene economicamente il sistema integrato pubblico privato attraverso l'attribuzione di contributi alle famiglie per accedere ai nidi.

Il sostegno economico del Comune per favorire l'accesso agli asili nido

Indipendentemente dalla tariffa applicata da ciascun nido accreditato convenzionato, il Comune attribuisce alle famiglie un credito d'accesso calcolato, in base a 60 fasce ISEE, come differenza tra la quota da pagare spettante al genitore e la tariffa massima comunale. Il credito è spendibile in qualunque nido convenzionato. Per la semplificazione e l'efficacia delle procedure, il credito viene erogato direttamente al nido accreditato convenzionato scelto dal genitore.

Esempio

Nell'esempio illustrato precedentemente (famiglia media a due carriere, un figlio e casa di proprietà con mutuo da pagare), il Comune eroga euro 280,00 mensili, qualunque sia il tipo di nido scelto, prelevandoli dal bilancio del Comune e dai contributi della Regione Toscana. (LR 32/2002).

d) La carta del servizio asilo nido pubblico privato

La carta del servizio degli asili nido è lo strumento che permette il sostegno, il controllo e lo sviluppo del sistema integrato pubblico-privato di servizi alla prima infanzia, stabilisce i principi fondamentali e i protagonisti coinvolti, scandisce metodi, obiettivi e tempi del lavoro, è il patto tra tutti gli attori del sistema che garantisce trasparenza, imparzialità, qualità, stabilità all'azione di *governance* del Comune.

Carta del servizio unica

La carta del servizio asilo nido è valida per tutti gli asili nido del territorio siano essi comunali che accreditati.

Percorso condiviso

Il processo per la stesura della Carta del Servizio è iniziato nel 2002 con attività di ricerca e focus-group che hanno coinvolto il coordinamento, gli educatori e i genitori. In seguito sono stati coinvolti tutti i gestori privati accreditati convenzionati, che hanno sottoscritto la carta. Il percorso si è concluso con l'approvazione della Giunta comunale nel gennaio 2004. La carta è diventata la base della procedura di accreditamento dei nuovi servizi di asilo nido e lo strumento per la verifica dei requisiti e per il mantenimento dell'accREDITAMENTO. Consente il monitoraggio del sistema.

Le cinque dimensioni della qualità

Il criterio fondamentale che ha orientato il lavoro del Comune di Prato è stata l'adesione alle indicazioni della Regione Toscana sulla qualità del servizio di asilo nido. Gli

indicatori sono stati scelti infatti tra la serie di dimensioni della qualità regionali, in modo da garantire continuità con il lavoro svolto in ambito regionale. Questa scelta permette di realizzare continui confronti con i livelli regionali e fornire un contributo attivo alla ricerca, studio, miglioramento e sviluppo del sistema della qualità dei servizi alla prima infanzia in Toscana.

Le dimensioni della qualità scelte sono le seguenti:

- qualità della sicurezza;
- qualità alimentare;
- qualità dell'ambiente interno;
- qualità professionale;
- qualità della partecipazione delle famiglie.

L'ordine delle dimensioni della qualità esaminate è stato determinato dall'importanza attribuita dai genitori alle singole dimensioni, come emersa nelle attività di focus group. Per ciascuna dimensione, per renderla misurabile con criteri di evidenza, sono stati fissati degli indicatori, definendo standard quantitativi essenziali da attribuire alle dimensioni.

Esempi:

- Qualità della partecipazione delle famiglie
 - incontri di sezione o piccoli gruppi: sono assicurati almeno 2 l'anno;
 - attività extradidattiche: incontri a tema: sono assicurati almeno 3 incontri annuali.
- Qualità professionale
 - riunioni periodiche dei team: sono assicurate almeno 1 volta al mese.

Il coordinamento pedagogico e organizzativo - Modello

Servizio educazione e cultura dell'infanzia

Il Coordinamento pedagogico e organizzativo è un'unità operativa del Servizio educazione e cultura dell'infanzia e presidia la qualità dei servizi educativi all'infanzia 0-6, sia nei comunali che nei privati.

Gestione pedagogica organizzativa di nidi e scuole infanzia comunali

Ogni coordinatrice gestisce e sostiene i processi pedagogici e organizzativi di alcuni asili nido e scuole dell'infanzia comunali. Sono attribuite a ciascuna coordinatrice pedagogica circa 5 strutture. Il Coordinamento non ha la gestione pedagogica dei servizi educativi privati.

Compiti trasversali

I compiti trasversali sono **particolari funzioni di interesse per tutto il sistema, che richiedono un'azione di progettazione, raccordo, organizzazione, presidio e promozione di azioni specifiche**. Sono attribuiti a ciascuna coordinatrice in base a competenze e interessi manifestati. Sono funzioni trasversali:

1. formazione del personale
2. laboratori per i nidi e le scuole dell'infanzia
3. gestione sociale e progetti genitori
4. progettazione (bandi regionali, nazionali, europei...)
5. promozione dei servizi educativi integrativi alla prima infanzia
6. documentazione educativa
7. informazione per i cittadini
8. procedure di autorizzazione e accreditamento
9. sorveglianza e sostegno allo sviluppo della qualità dei servizi accreditati privati.

I vantaggi di questa distribuzione di compiti sono in particolare la valorizzazione sia dell'autonomia della coordinatrice sia della collegialità del gruppo di coordinamento. Gli svantaggi derivano dalla difficoltà a trovare tutti i momenti necessari alla condivisione e all'informazione.

Collegialità

La collegialità è un obiettivo e una metodologia da invereare in continuazione; richiede la capacità di confronto e decisione di gruppo sia su compiti specificamente attribuiti che su scelte che ricadono sul sistema nel suo complesso. Può essere ostacolata da difficoltà dovute a mancanza di tempo e di personale, alla sottovalutazione dei tempi, agli stili di lavoro che richiedono processi di condivisione più lunghi.

Pedagogico e organizzativo

Le teorie del settore insegnano che non esiste azione pedagogica estranea alle scelte organizzative. Il termine "organizzativo" non è sinonimo di amministrativo. L'organizzazione è attinente al pedagogico, lo determina e ne discende direttamente.

L'organizzazione è la modalità con cui viene dato seguito alle scelte pedagogiche. Contemporaneamente l'organizzazione (risorse, tempi, spazi...) sono determinanti rispetto alle scelte pedagogiche che si possono assumere.

Vivere la carta del servizio - Azioni per la qualità pedagogica

L'azione *Vivere la carta del servizio* è lo strumento attraverso il quale la carta del servizio si sostanzia nella qualità agita quotidianamente nei nidi.

Costruire la cultura della qualità

In seguito all'approvazione della carta del servizio è stato realizzato un percorso per il miglioramento e il consolidamento della qualità, rivolto ai nidi privati accreditati teso a diffondere la cultura della qualità e a monitorare il livello degli indicatori concordati. Le due azioni principali si esprimono nel progetto *IVA* per la qualità pedagogica e organizzativa e nel progetto *SLURP* per la qualità alimentare.

Promozione della qualità

La promozione della qualità comprende due livelli di azione, tesi a favorire la crescita qualitativa e quantitativa del sistema nel suo complesso:

- interventi e pareri preventivi per l'apertura dei servizi privati;
- formazione congiunta pubblico privato per educatori e personale ausiliario di nido.

Come si sostiene la qualità pedagogica e organizzativa

Ogni anno, con specifico calendario concordato, sono fissati incontri formativi e informativi rivolti sia ai team delle singole strutture che ai gestori. Vengono previsti inoltre incontri collegiali che coinvolgono rappresentanti dei servizi accreditati. Sono inoltre programmati e organizzati convegni, seminari e percorsi di formazione per l'approfondimento di temi riconosciuti come significativi per tutta la comunità professionale.

Monitoraggio e controllo

Sono previsti sopralluoghi annuali, per la verifica del rispetto degli indicatori di qualità concordati attraverso sia l'osservazione della struttura che l'esame della documentazione tecnica e pedagogica.

I risultati vengono comunicati durante un'apposita riunione di restituzione che ha anche la finalità di concordare con il team e il gestore un progetto di miglioramento in un'ottica di risoluzione di eventuali aree di criticità e/o ampliamento delle aree positive del servizio.

Disposizioni e sanzioni

Qualora si verificasse un'inosservanza degli indicatori di qualità previsti dalla carta del servizio, vengono applicate le disposizioni e le sanzioni previste secondo le procedure lì determinate.

Commissione di controllo mista

Ogni anno una commissione mista pubblico privato, composta da genitori, educatori, gestori privati e rappresentanti del Comune di Prato, procede alla verifica degli indicatori di qualità in due strutture sorteggiate (un nido privato accreditato e uno comunale). Questa modalità garantisce la partecipazione e la trasparenza alle azioni di monitoraggio e rappresenta un importante elemento di controllo interno al sistema.

Il coordinamento pedagogico intercomunale

Il Coordinamento intercomunale, nato dall'esigenza di offrire una qualità diffusa nel sistema locale di servizi alla prima infanzia, è espressione della rete già attiva e consolidata nella prassi della Conferenza zonale per l'istruzione di cui fanno parte i Comuni della provincia pratese, e si avvale dell'esperienza del sistema integrato pubblico-privato del Comune di Prato. Il progetto risponde agli indirizzi della Regione Toscana, sia in merito dell'estensione dei servizi alla prima infanzia che al funzionamento delle reti territoriali, tanto che si avvale di contributi regionali.

Il percorso

Zona pratese

La zona interessata dalla Conferenza zonale pratese è particolare, in quanto coincide con il territorio della provincia; la maggior parte degli abitanti della provincia abita nel Comune di Prato. La provincia vanta una tradizione antica e profonda di collaborazione tra i Comuni su vari versanti. I Comuni hanno cominciato a condividere percorsi sui servizi all'infanzia dal 1999 (Conferenza dei Sindaci), e hanno prodotto il piano di zona del 2001.

La legge regionale 5/2005, istituendo le conferenze zonali dell'istruzione, ha fornito un ambito esclusivo per lo scambio e la progettazione delle politiche del settore. La Conferenza zonale dell'istruzione della Zona pratese si è dotata di un gruppo tecnico, a cui partecipano a titolo gratuito funzionari dei vari Comuni. In questo ambito è stata valorizzata l'esperienza del Comune di Prato, impegnato con il Coordinamento pedagogico nella promozione della cultura della qualità.

I nidi nell'a.s. 2007-2008

I servizi di asilo nido privati sono maggiormente concentrati/presenti nel territorio di Prato, e sono in rapida espansione nel territorio intercomunale, così distribuiti. A Prato sono attivi 40 asili nido, di cui 12 comunali e 20 accreditati convenzionati e 8 autorizzati. Nel territorio intercomunale sono attivi 10 asili nido di cui: 2 comunali in appalto, 5 accreditati, 3 autorizzati.

Gestione associata della formazione-aggiornamento del personale scolastico

Uno dei primi atti della Conferenza zonale dell'istruzione è stato confermare l'impegno a organizzare per il personale degli asili nido percorsi di formazione e aggiornamento professionale, già attivati in forma associata dal 2001. È stato il confronto e lo scambio all'interno della formazione associata a far emergere disomogeneità tra Comune e Comune e a stimolare una nuova progettazione congiunta.

Protocollo d'intesa

Nel giugno 2007 i 7 Comuni della provincia di Prato hanno sottoscritto il protocollo d'intesa per il Coordinamento pedagogico intercomunale.

Regolamenti uniformi

Un obiettivo primario anche se molto complesso delineato nel protocollo è pervenire a regolamenti di autorizzazione e accreditamento sostanzialmente uniformi, rispettando le diverse organizzazioni comunali, allo scopo di offrire ai gestori percorsi analoghi per l'autorizzazione e l'accreditamento e ai cittadini utenti analoga qualità nei servizi alla prima infanzia.

Carta del servizio unica

Pervenire alla carta del servizio di asilo nido unica è un percorso che richiede di tenere conto di alcuni elementi:

1. esistono differenze nelle prassi e negli strumenti che determinano i rapporti tra ciascun Comune e i nidi accreditati (tipi di convenzione, sistemi di agevolazione economica alle famiglie, controllo della qualità...);
2. la carta del servizio del Comune di Prato è uno strumento già conosciuto e in parte adottato da alcuni Comuni;
3. il linguaggio e la cultura della qualità e quindi quanto attiene il monitoraggio è condiviso a livello intercomunale anche da educatori e gestori grazie a 8 anni di formazione congiunta.

Risorsa per l'attuazione del protocollo

Il Coordinamento pedagogico assicura trasparenza e continuità con l'apporto di figure stabili con esperienza e visione d'insieme e collegialità-uniformità invece dell'incarico *ad hoc*.

Gli obiettivi

1. Sistema integrato di qualità su tutta l'area (integrato tra Comuni e pubblico-privato);
2. Qualità diffusa in favore del benessere dei bambini/e;
3. Condivisione di strumenti, strategie, buone pratiche;
4. Uniformità nelle pratiche per l'autorizzazione e l'accreditamento;
5. Favorevole rapporto costi-benefici
6. Consolidamento e sviluppo dei rapporti di collaborazione interistituzionale.

Risultati attesi

Convenzione

È risultato finale del progetto che i Comuni dell'Area pratese sottoscrivano una convenzione stabile che metta a sistema il Coordinamento intercomunale, e dove si preveda nella gestione di servizi educativi la condivisione di principi organizzativi e pedagogici e la modalità di progettazione, sviluppo e *governance* del sistema integrato.

Carta del servizio degli asili nido provinciale

Adozione della carta del servizio degli asili nido unica, valida in tutti i Comuni della provincia, che comprenda indirizzi e principi ispiratori, dimensioni, indicatori e strumenti di monitoraggio della qualità.

Regolamenti uniformi

Regolamenti uniformi per l'autorizzazione e l'accreditamento dei servizi alla prima infanzia.

"Vivere la carta del servizio"

Estensione a tutti i nidi presenti nel territorio provinciale delle azioni di sostegno alla qualità *Vivere la carta del servizio*.

Disseminazione

Accogliere e ricercare le occasioni per diffondere le metodologie, i processi e i percorsi

che hanno permesso di addivenire a questo progetto per la qualità dei servizi alla prima infanzia, nella consapevolezza che ciascun territorio debba partire dalle proprie peculiarità e dalle proprie risorse. In questo modo le azioni di disseminazione sono parte della diffusione della cultura dell'infanzia.

Considerazioni conclusive

Durante il percorso fino a ora intrapreso abbiamo fatto tesoro delle competenze di auto-osservazione che si sviluppano all'interno dei sistemi di qualità agita. Abbiamo in questo modo potuto individuare anche le nostre aree di miglioramento e i nostri punti di forza.

Aree di miglioramento

Processi lunghi - consapevolezza della complessità

Il primo elemento di riflessione è legato al "tempo del lavoro" e alla necessità di **sostenere processi lunghi**. Ci siamo confrontate con la necessità di gestire i tempi in funzione della connessione di tutti gli attori coinvolti dal sistema. Quando si condividono i processi, si coinvolgono i vari attori e soggetti, i tempi si allungano e, se non si tiene conto di una visione di insieme, certi momenti possono essere vissuti da alcuni come tempi lunghi o morti. Per sostenere la fatica legata a questa percezione negativa abbiamo l'impegno di sviluppare sempre di più la **consapevolezza che le nostre azioni avranno risvolti** sugli altri partner, per cui occorre accrescere la visione complessiva, esercitare la prudenza e l'attenta valutazione delle ricadute possibili a breve, medio e lungo termine a tutti i livelli del sistema. In ogni situazione è necessario raggiungere un compromesso tra richieste esterne e necessità interne per non rallentare né affrettare i percorsi.

Competenza riflessiva - tempi dedicati

Abbiamo la consapevolezza dell'importanza di ampliare gli Spazi e i Tempi per nutrire e sviluppare la competenza riflessiva di tutti gli attori del sistema: singoli e gruppi.

Spesso l'opportunità per rileggere i percorsi è data dalla preparazione di convegni, relazioni, progetti, che costituiscono stimoli all'ampliamento del confronto, che tuttavia si devono considerare occasionali.

Pertanto si rende necessario programmare e realizzare momenti specifici, sistematici, dedicati alla riflessione, al ripensamento della progettazione.

Regia pedagogica

Un importante fronte aperto, potenzialmente problematico, è rappresentato dalla necessità di rendere sempre più pervasiva la "regia pedagogica" all'interno del governo del sistema dei servizi educativi, per amplificare lo sviluppo di sistemi di qualità.

Equilibrio tra funzioni di sostegno e funzioni di controllo

L'obiettivo del mantenimento e consolidamento dell'"equilibrio" tra le funzioni di soste-

gno e promozione della qualità e i compiti di controllo nei confronti dei gestori privati è stato raggiunto ma rappresenta l'elemento di maggiore vulnerabilità del sistema, pertanto è importante affinare sempre di più il ruolo di consulente autorevole e di garante del sistema nella sua complessità, attraverso un'azione pervasiva di diffusione della cultura della qualità.

Aree di forza

Esperienza e continuità

Consolidata attitudine e pratica a collaborare tra soggetti diversi sui temi dell'infanzia e a misurarsi nelle innovazioni:

- i Comuni tra loro e con altri soggetti istituzionali;
- l'ente pubblico con i soggetti privati.

Processi condivisi - collaborazione

I soggetti privati e pubblici che nel tempo partecipano al sistema, acquisiscono strumenti, consapevolezza di bisogni, per questo presentano domande sempre più complesse, articolate che sostengono l'evoluzione continua dei processi in atto. I nuovi input rimettono in gioco anche alcune pratiche, stimolano nuove progettualità, alimentano di fatto il sistema nel suo complesso.

Competenza riflessiva: momenti dedicati

Esistono e rimangono indispensabili i momenti formali dedicati alla competenza riflessiva:

- team, interteam;
- percorsi di formazione, per il coordinamento, per i Comuni e per le educatrici.

Diffondere la cultura dell'infanzia

Il coordinamento pedagogico è nato e continuerà nell'opera di sostegno e promozione della qualità pedagogica dei servizi 0-6.

I servizi educativi per la prima infanzia nel Comune di Prato

Offerta di posti di asilo nido e di servizi integrativi pubblici e privati nel 2007-2008:

1.766 posti di servizi educativi 3 mesi - 3 anni a fronte di una leva di 5.500 (nati da 3-36 mesi), con una copertura del 32%.

Tabella 1 - L'offerta di asilo nido a Prato

Asili nido	Comunali	Privati accreditati	Privati autorizzati	documenti
Totale anno 2007/2008 posti di nido 1338 di cui 1132 con crediti	A oggi 12 comunali Per 509 bambini/e	20 nidi privati accreditati e convenzionati Per 593 posti + 30 posti pomeridiani	8 nidi privati autorizzati Per 206 posti	Carta del servizio di asilo nido anno 2004: sistema integrato pubblico privato
Nel 1999/2000 352 posti comunali e 55 posti privati		stesso sistema tariffario che per i comunali		regolamento autorizzazione e accreditamento
Nel 1995/1996 251 posti comunali		monitoraggio continuo		accordo tra comuni area per la formazione unica provinciale pubblico-privato

Tabella 2 - L'offerta di servizi educativi integrativi a Prato

Servizi educativi integrativi		comunali	privati	
GiocaCiPi Verde	Centri gioco educativi	48 posti	100 posti	Tot = 148
GiocaCiPi Azzurro Arancio Giallo	Centri bambini e genitori	240 posti		Tot = 240

Tabella 3 - L'offerta di asilo nido nei Comuni della provincia (eccetto il Comune di Prato)

Comune di	asili nido comunali	asili nido privati	Totale
Vaiano	1 nido in appalto accreditato per 42 posti	1 nido privato autorizzato per 19 posti	2 nidi per 61 posti
Vernio	1 nido in appalto accreditato per 50 posti		1 nido per 50 posti
Cantagallo		1 nido privato accreditato per 50 posti	1 nido per 50 posti
Carmignano		5 nidi privati accreditati	5 nidi
Montemurlo	2 nidi in appalto	2 accreditati 1 autorizzato	5 nidi

Sono inoltre attivi:

- 1 Centro gioco e Centro bambini e genitori privato autorizzato a Vaiano
- 1 Centro bambini e genitori privato autorizzato a Vernio
- 2 Centri gioco e Centri bambini e genitori (1 in appalto e 1 privato autorizzato) a Montemurlo

Attualmente in essere e in prospettiva:

- sono stati accreditati 5 nidi degli 8 autorizzati di Prato;
- sono in fase di autorizzazione altri 4 nuovi asili nido a Prato;
- è prevista la realizzazione entro il prossimo anno di 2 servizi di asilo nido a Poggio a Caiano.

2.3.2 Il regolamento del sistema integrato 0-6*

Il Comune di Arezzo ha sviluppato un sistema integrato dei servizi educativi 0-6, ovvero tra i servizi educativi per la prima infanzia e le scuole dell'infanzia. Di seguito vengono presentati alcuni dati relativi ai servizi educativi presenti nel territorio del Comune di Arezzo.

Servizi prima infanzia

Tabella 1 - Comunali in gestione diretta

Nido	Insegnanti	Bambini	Età	Orario
Il Cucciolo	6	40	12-36 mesi	7,30-14,30
Masaccio	8 + 1 part-time verticale	51	12-36 mesi	7,30-14,30
Girotondo	3	24	18-36 mesi	7,30-14,30
Orciolaia	10 + 1 part-time orizzontale	55	3-36 mesi	7,00-17,30
San Leo	10	51	12-36 mesi	7,00-17,30
Cesti	10	48	3-36 mesi	7,00-17,30

Tabella 2 - Comunali a gestione mista

Nido	Insegnanti	Bambini	Età	Orario
M. Rossi	6 privato sociale + 3 comunali	48	3-36 mesi	7,00-17,30

Tabella 3 - Comunali a gestione indiretta

Nido	Bambini	Età	Orario
Il Cedro	21	18-36 mesi	7,30-14,30
Sitorni	20 per pacchetti di 4-6-8-10,30 ore	11-36 mesi	7,00-20,00
Aziendale	20/25	11-36 mesi	7,30-15,00

Privati autorizzati

In totale sono 10 di cui:

- 8 sono nidi **accreditati** e accolgono circa 200 bambini;
- 2 sono nidi **autorizzati** e accolgono circa 35 bambini.

Complessivamente i bambini accolti nei nidi sono circa 620 pari a oltre il 28% dell'utenza potenziale dei bambini residenti (dati stimati sulla media degli ultimi anni).

* Mara Pepi, Comune di Arezzo.

Scuole comunali dell'infanzia

Tabella 4 - Comunali a gestione diretta

Scuola	Insegnanti	Bambini	Orario
Acropoli	8	100	7,00-16,00
Pallanca	8 + 1 part-time orizzontale	100	7,00-17,30
Orciolaia	9	100	7,00-17,30
Molesta Rossi	6 + 1 part-time orizzontale	75	7,00-17,30
Don Milani	9	100	7,00-17,30
Sitorni	4 + 1 part-time orizzontale	50	7,00-17,30

Tabella 5 - Comunali a gestione mista

Scuola	Insegnanti	Bambini	Orario
Gianni Rodari	9 comunali + 2 del privato sociale	125	7,00-17,30

Le scuole dell'infanzia comunali sono 7 e accolgono circa 650 bambini.

Scuole dell'infanzia statali e private

Le scuole dell'infanzia statali sono 14, accolgono circa 1.043 bambini. Le scuole dell'infanzia private paritarie sono 11 e accolgono circa 680 bambini.

Complessivamente i bambini accolti sono 2.373 pari a oltre il 107% dell'utenza potenziale dei bambini residenti (dati stimati sulla media degli ultimi anni).

Il sistema integrato 0-6

Le criticità

Un sistema così ampio e complesso presenta diverse criticità tra cui:

- elevato numero di bambini in lista di attesa per i nidi;
- frammentazione del sistema che non consente una programmazione appropriata degli interventi in risposta al bisogno reale.

Si pongono quindi come necessari e attuali, per poter rispondere alle suddette criticità, i seguenti temi: integrazione delle esperienze unitamente a quelli dello sviluppo e dell'ottimizzazione del sistema di cui ci pare utile fornire una breve descrizione:

Integrazione

Per condurre a valore gli elementi di qualità maturati nelle esperienze realizzate per promuoverne e facilitarne lo scambio e la circolazione tra i soggetti del sistema e per attualizzare pienamente le funzioni di regolazione e controllo in un quadro di pari opportunità tra i soggetti che ne fanno parte.

Sviluppo

Con riferimento all'urgenza rispetto alla domanda insoddisfatta di accesso ai nidi e nella prospettiva di allargamento della sfera di responsabilità del Comune nel governo del sistema e nella regolazione delle forme di relazione e accesso dei cittadini ai servizi pubblici e privati presenti all'interno del territorio.

Ottimizzazione

Riferita alla necessità di operare, soprattutto per la scuola dell'infanzia, una ricognizione dei servizi da cui possa conseguire una scelta più razionale in ordine al dimensionamento complessivo del sistema e di ogni sua diversa componente e unità di offerta, con riferimento, a partire dagli standard di legge, a una verifica dei parametri funzionali dei sistemi di accesso e partecipazione ai costi da parte delle famiglie.

Obiettivi

Sono stati individuati i seguenti obiettivi da perseguire:

- garantire a tutti i bambini della città pari opportunità educative e sostegno alle loro famiglie;
- esplicitare, potenziare e diffondere standard di qualità adeguati all'interno dell'intero sistema integrato dei servizi;
- innovare e flessibilizzare i servizi attraverso un processo che prevede un'attenta rilettura dei contesti educativi al fine di verificarne:
 - l'adeguatezza rispetto ai nuovi bisogni
 - la capacità di ricontestualizzare e riposizionare l'organizzazione
- la necessità di stabilire regole chiare che garantiscano una maggiore trasparenza e un'immediata lettura della qualità erogata;
- incrementare e integrare progressivamente l'offerta attraverso l'apertura di nidi e altri servizi integrativi per la fascia 0-3 al fine di ridurre significativamente le attuali liste di attesa oltre a un progressivo e graduale sviluppo del sistema di convenzionamento con il privato accreditato;
- mantenere centrale nel sistema la gestione diretta comunale di servizi sull'intero arco (0-6) di riferimento del sistema integrato;
- definire il piano regolatore dei servizi per l'infanzia.

Metodo

La prospettiva del sistema integrato 0-6 è perseguita quindi attraverso il coinvolgimento di tutti i soggetti che erogano i servizi all'infanzia e che li fruiscono. Il metodo utilizzato è quello della concertazione, nella consapevolezza che la concertazione è luogo di esperienze e dialogo delle differenti istituzioni e soggettività coinvolte nella vita comunitaria e ne rappresenta il contesto privilegiato per la messa in relazione delle funzioni di governo, di gestione e di referenza diretta al cittadino.

Campi d'intervento

In coerenza con gli obiettivi sopra esposti si è ritenuto necessario lavorare nei seguenti campi d'intervento:

- stabilizzazione dei servizi comunali e riduzione significativa delle liste di attesa (circa 460 domande inevase);
- istituzione di un centro documentazione e ricerca rivolto a tutti i soggetti del sistema integrato allo scopo di promuovere lo scambio delle esperienze, documentare e validare le "buone pratiche educative", potenziare e migliorare la qualità dei servizi, diffondere ed elaborare una cultura dell'infanzia, sostenere le famiglie nell'attività educativa e di cura dei figli, promuovere attività di formazione e autoformazione condivisa rivolta a tutti gli operatori impegnati nei servizi del sistema integrato, sperimentare e utilizzare sistemi di valutazione della qualità;
- sostegno ai nidi accreditati nell'ottica di mantenere e sviluppare l'attuale offerta.

Strumenti

Costituiscono strumenti per l'efficace attuazione del metodo della concertazione:

- formalizzazione dei protocolli di intesa;
- costituzione di tavoli di coordinamento;
- la realizzazione di contesti di co-progettazione e/o di progettazione partecipata degli interventi;
- convenzioni.

Regolazione generale del sistema

Nella programmazione e regolazione del Sistema integrato dei servizi educativi per la prima e seconda infanzia sono coinvolti diversi soggetti, ognuno nelle proprie rispettive competenze e ruoli:

- il Comune di Arezzo, quale titolare delle funzioni di governo del sistema, quale gestore di servizi educativi per la prima e seconda infanzia e quale titolare delle funzioni di controllo sul sistema dei servizi educativi per la prima infanzia;
- le istituzioni scolastiche autonome, statali e paritarie, quali titolari della progettazione, organizzazione ed erogazione dei servizi educativi gestiti;
- i soggetti privati e del privato sociale titolari della gestione di servizi educativi per la prima e seconda infanzia;
- i soggetti rappresentativi di risorse del territorio potenzialmente utili per lo sviluppo del sistema integrato dei servizi;
- le rappresentanze dei cittadini presenti negli organismi di partecipazione.

Organismi per il coordinamento del sistema

Il Comune promuove la costituzione di tavoli permanenti di coordinamento del sistema integrato attraverso:

- tavolo permanente "di concertazione" (deliberato con atto n. 266 del 26/9/2006) con l'obiettivo di elaborare e condividere le strategie generali del sistema. Assume tra i

- suoi compiti anche quello di monitorare e valutare costantemente l'intero processo;
- tavolo tecnico permanente della "formazione e memoria" con l'obiettivo di consentire lo scambio delle esperienze, di ricondurre a valore gli elementi di qualità maturati nei diversi ambiti progettuali definendo indicatori di qualità condivisi fino all'elaborazione di un manuale di "buone pratiche". Inoltre il tavolo ha il compito di elaborare un piano di formazione annuale per tutti gli educatori e operatori che operano nell'intero sistema educativo;
 - tavolo tecnico delle "regole" con l'obiettivo di verificarne l'efficacia, di condividere tutti i procedimenti in essere nell'ottica di favorire l'accesso da parte dell'utente ai servizi pubblico-privati con la garanzia di trovare risposte coerenti al bisogno;
 - tavolo della "partecipazione" con l'obiettivo di valorizzare ulteriormente gli organismi di partecipazione in quanto portatori di bisogni e di istanze, che consentono di innovare e integrare gli attuali servizi oltre che a migliorarne la qualità;
 - organismi consultivi di supporto alla regolazione del sistema, il Comune, con lo scopo di assicurare la trasparenza del funzionamento dei servizi operanti sul territorio e di raccogliere suggerimenti, valutazioni ed eventuali rilievi sulle diverse attività svolte, istituisce un organo misto che nel rispetto delle competenze istituzionali, lo affiancherà nell'espletamento delle funzioni di verifica degli elementi.

Sistema di controllo

Il nuovo modello prevede il potenziamento della funzione di controllo, in modo da assicurare agli utenti il mantenimento e il potenziamento della qualità educativa in tutte le strutture del territorio, indipendentemente dal soggetto gestore.

Modalità e tempi

Privato accreditato

L'amministrazione comunale in base alla LR 32/2002 che disciplina il sistema di autorizzazione e accreditamento dei nidi, svolge nei confronti del privato accreditato una duplice funzione di controllo:

- la verifica *in itinere* del mantenimento dei parametri che hanno determinato l'accredimento;
- la verifica della coerenza tra i parametri condivisi ed esplicitati nella convenzione e il raggiungimento degli stessi.

L'azione è esercitata attraverso:

- visite trimestrali;
- incontri di verifica con i soggetti gestori;
- verifica di gradimento somministrate all'utenza.

Controllo sui servizi comunali

Servizi a gestione diretta:

- potenziamento della funzione di coordinamento con modalità e tempi d'intervento definiti sulla base di indicatori condivisi;

- verifica annuale del gradimento degli utenti rispetto, sia alla qualità erogata sia alla coerenza del servizio rispetto al bisogno delle famiglie, con l'obiettivo di riposizionare l'organizzazione nell'ottica del bisogno reale.

Servizi a gestione indiretta:

Il controllo sarà effettuato dal proprio personale specializzato e si articolerà nei seguenti aspetti:

- visite di controllo nei servizi appaltati con la stessa modalità che nei servizi a gestione diretta;
- riunioni di verifica mensili;
- inclusione del personale del privato nei momenti formativi;
- verifiche di qualità rispetto alla coerenza degli indirizzi e dei criteri previsti nella convenzione;
- verifiche amministrative di legge.

È volontà dell'amministrazione comunale, al fine di poter esercitare un controllo efficace sulla qualità dei servizi, elaborare un manuale "di buone pratiche" condiviso con tutti i soggetti interessati.

Questo processo è iniziato circa un anno fa e l'aspetto che lo ha caratterizzato maggiormente è l'elemento della partecipazione che ha permesso e facilitato la conoscenza tra i vari soggetti del sistema. La condivisione di alcune problematiche, sempre nell'ottica di garantire i bambini e le famiglie che usufruiscono dei servizi, ha permesso una rilettura e una riflessione delle modalità attualmente praticate (ad esempio criteri di accesso ai servizi, buone pratiche, sistemi di valutazione della qualità, ecc...) individuando per ogni ambito proposte migliorative o innovative in un'ottica costante di monitoraggio e verifica puntuale del percorso.

A dicembre 2007 è stato approvato il regolamento del sistema integrato dei servizi educativi 0-6 con la finalità di inscrivere la rete dei servizi che vi rientrano in una cornice coerente e unitaria di regole generali di cui il sistema aveva necessità di dotarsi. Altro elemento fondamentale per la promozione della qualità è stata la stesura di un piano formativo condiviso al quale hanno partecipato le rappresentanze di tutti i servizi della fascia 0-6.

L'analisi del bisogno ha permesso di individuare un piano pluriennale al quale partecipano tutti gli educatori. Da settembre 2007, inoltre, sono state attivate le convenzioni con i nidi accreditati del privato e del privato sociale individuando livelli qualitativi diversi e, partendo da un'analisi reale dei costi, sono state previste forme di intervento differenziate.

Le convenzioni stipulate prevedono il raggiungimento di standard qualitativi verificabili e condivisi.

Nel nostro territorio, inoltre, sono state ridotte le liste di attesa con l'ampliamento dell'offerta di nuovi servizi per l'infanzia: due nidi, una sezione primavera comunale, una sezione primavera del privato per ulteriori n. 100 posti per la fascia 0-3. Complessivamente i bambini accolti nei nidi comunali, privati autorizzati e accreditati sono a oggi 720 pari a oltre il 34% dell'utenza potenziale dei bambini residenti nel Comune di Arezzo.

2.3.3 “I luoghi dell’incontro”. Il progetto pedagogico 0-3 anni del Comune di Viareggio come promozione della qualità*

Servizi e qualità

Nell'affrontare il tema della qualità nei e dei servizi educativi da zero a tre anni vorrei iniziare con una riflessione di un'apparente quanto disarmante ovvietà: la constatazione di come alla centralità dell'argomento “qualità” nella più complessiva pedagogia dell'infanzia, nel dibattito e nella riflessione letteraria sui servizi, si accompagni – con qualche pregevole eccezione – un approccio genericamente assertivo che attribuisce alla qualità un senso valoriale indiscusso ma proprio per questo mai sufficientemente esplicitato.

Pare che la qualità sia una condizione connaturata e identificativa dell'esperienza stessa dei servizi per la prima infanzia, un'attribuzione di significato implicita alla pratica educativa, e non – come di fatto è – un obiettivo che, in quanto tale, va definito, declinato e identificato in un insieme sistemico di pratiche quotidiane. Ciò che voglio dire è che la qualità certamente rappresenta un valore assoluto, ma proprio per questo motivo la sua contestualizzazione va progettata e coniugata a specifiche politiche di indirizzo, a procedure gestionali e amministrative, a interventi e scelte pedagogiche. Implica dunque una volontà e una competenza progettuale a tutto tondo e assolutamente non spontanea, né casuale, né temporanea.

Certamente il concetto di qualità, così espresso, è di per sé un concetto generico. Ognuno di noi, che sia o meno un addetto ai lavori, evidentemente attribuisce al termine un senso positivo, necessario, quasi escatologico. Ancor di più quando questa parola – la qualità – la si coniuga al mondo dell'infanzia, alla scuola, ai servizi per i bambini. In questo caso l'immaginario collettivo la identifica con il concetto stesso di educazione, connotandola dunque di un forte valore sociale, culturale, etico. Altra cosa però è connotarla e denotarla in un quadro complessivo e condiviso di azioni e interventi che sappiano superare riferimenti individuali e valori soggettivi, per arrivare a una sua interpretazione e realizzazione, la più oggettiva e collettiva possibile. Come detto, tutto ciò pare di un'ovvietà disarmante. Eppure, a mio avviso, una riflessione articolata sulla qualità deve iniziare proprio dalla consapevolezza che per realizzarla fattivamente bisogna superare i limiti del “generico” e del “soggettivo”. Bisogna, in altre parole, traslare il concetto di qualità da una dimensione valoriale e genericamente assertiva, dunque statica, a una dimensione operativa e propositiva, dunque prospettica, certamente problematica, ma proprio per questo indicativa e dinamica. Cosa solitamente non facile, ancor meno quando si parla appunto di contesti e processi educativi, i quali, per loro natura e complessità non possono che essere “relativi” perché si possono assumere prospettive anche molto diverse tra loro, per definirli, progettarli, realizzarli¹.

* Roberta Baldini, responsabile servizi educativi 0-3 anni, Comune di Viareggio.

¹ Cfr. Dahlberg, L., Moss, P., Pence, A., *Oltre la qualità nell'educazione e cura della prima infanzia*, Reggio Emilia, Reggio Children, 2003.

Nel cercare di definire la qualità bisogna subito operare una *contestualizzazione*: il suo campo di applicazione è l'intero sistema dei servizi 0-3 anni, che per sua natura è un sistema complesso, caratterizzato dall'essere a domanda individuale, dunque alla persona, erogato dall'ente locale, che più dovrebbe riconoscersi nei cittadini, non a caso destinato al proprio territorio, per soddisfare un bisogno localmente e territorialmente espresso. La qualità deve considerare e coinvolgere la dimensione valoriale-educativa, certamente l'aspetto formativo dei bambini e degli adulti, le buone pratiche di realizzazione. Ma anche l'intero assetto progettuale, organizzativo, gestionale, amministrativo. È dunque una prospettiva d'insieme e, come tale, è afferibile alla complessiva capacità dell'ente locale, quale gestore diretto o indiretto di servizi, di realizzare interventi efficaci ed efficienti.

È chiaro che i termini di efficacia e di efficienza, nello spaccato specifico dei servizi educativi per la prima infanzia, travalicano il loro tradizionale ambito applicativo e significato amministrativo, per acquisire nuove attribuzioni di senso nel riferimento pedagogico, dove i destinatari delle azioni efficaci sono i bambini, le loro famiglie, la stessa crescita culturale. Dunque un ambito di applicazione molto ampio che non si esaurisce e non si determina nei soli contesti educativi in quanto tali, nei singoli servizi, ma che investe la reticolarità (ecco la metafora della rete) delle azioni e delle relazioni che interagiscono, determinano caratterizzano e motivano l'intero processo progettuale e applicativo.

I luoghi dell'incontro: il perché di un nome

A Viareggio abbiamo chiamato il sistema dei servizi per la primissima infanzia e la sua carta "I luoghi dell'incontro": vediamo di spiegarne i perché.

Crediamo che i nostri servizi debbano, in quanto tali, avere la responsabilità e l'umiltà di rispondere ai bisogni del bambino, della famiglia e la capacità di rendere visibili e trasparenti le scelte operative e valoriali. Siamo convinti che la qualità erogata debba essere comparata a degli indicatori precisi e pubblici, in una scelta di massima trasparenza per la comunità, in un percorso di assoluta socializzazione. Ma crediamo anche che i luoghi dell'incontro siano contesti di conoscenza reciproca per adulti e bambini, di complessità, di inclusione sociale e pari opportunità, dove tutti sono protagonisti di cambiamento.

I servizi per i bambini e le bambine sono *luoghi dell'incontro*, poiché sono *nodi e snodi di partecipazione e di confronto*, di politiche ideali e reali, di dialogo, di costruzione di consapevolezza ma anche di assunzione di responsabilità.

Costruire un progetto pedagogico per la primissima infanzia, per il Comune di Viareggio, è stato dunque un percorso qualitativo, perché ha significato dar vita a una costruzione sociale nella quale si sono interrogate anche le singole individualità; il dentro e il fuori sono diventati dialogici rispetto all'infanzia e al contesto: la risultante di questo percorso è una sorta di carta di identità (questo deve essere il progetto pedagogico) che connota i suoi tratti identificativi e li denota pubblicamente, assume e sceglie dei valori culturali. Qualità dunque è anche un *progetto pedagogico comunale* – per questo necessariamente pubblico

socializzato e democratico – che certo rappresenta un’operazione di sintesi, una sorta di *mission*, un’opzione di finalità che lo inserisce, in quanto pubblico e partecipato, nella storia del proprio territorio e nei suoi riferimenti. Si può discutere se i contesti educativi debbano essere servizi o istituzioni, o inevitabilmente ambedue le cose, certamente delle istituzioni debbono mantenere il carattere sociale e valoriale. Lo debbono mantenere anche quando siano di fatto servizi privati, ma mi piace l’idea che in quanto servizi, al servizio dunque della comunità, si diano l’obbligatorietà del “render conto”. Che non è la giustificazione, che non è la rincorsa al consenso, ma è il recupero dell’umiltà di chi è consapevole di essere soltanto una delle parti in causa, solamente una delle tante prospettive possibili. La qualità dunque è anche un *processo di inclusione* delle molte diversità che le grandi trasformazioni sociali, culturali, economiche degli ultimi decenni hanno prodotto in una mutata cultura dell’istituzione familiare, dell’infanzia e degli stessi valori di riferimento, affettivi ed educativi, che la genitorialità esprime, fosse anche in maniera implicita.

Una politica di investimento sociale e di attenzione alla famiglia non può prescindere dal concetto di *inclusione*, non può non tener conto della diversità, e ricondurre questa pluralità di bisogni, espressi e inespressi, in un ambito di intervento politico e sociale, dove la differenza diventi una *risorsa*, un investimento culturale, una reale e fattiva promozione di pari opportunità, non solo tra i due sessi, ma tra le stesse tipologie familiari. Ecco perché trovo sensato considerare i servizi educativi un “luogo d’incontro”, come li abbiamo definiti a Viareggio, per adulti e bambini, non solo per le famiglie che già fruiscono del servizio stesso, ma per tutti quei cittadini che possono essere comunque interessati alla promozione della cultura per l’infanzia e dell’infanzia².

Tanto più urgente – questa promozione culturale – là dove i messaggi complessi della nostra società ci inducono a dover riconfermare una contrastante visione del bambino e dei suoi bisogni, da un lato la rivalutazione del bambino come investimento affettivo per le famiglie sempre più attente e responsabili in questa scelta genitoriale, dall’altra un sempre più consistente espandersi dell’isolamento dell’infanzia, soprattutto psicologico prima che fisico e contestuale, fenomeno che non può non allertare chi si occupa dell’infanzia³.

Quando si parla di diversità – credo – non ci si debba mai dimenticare quella che a mio avviso è la più vistosa ed evidente: i bambini e gli adulti, il mondo degli adulti che progetta un vissuto educativo possibile ma anche un futuro per i bambini. Per questo il concetto di identità come costruzione perenne, inclusiva, dinamica, credo debba essere un concetto pedagogicamente forte: perché in questo suo esplicitarsi non solo si realizza il senso etico del servizio pubblico a cui si riferiva la citazione ma si restituisce all’immagine dell’infanzia e del bambino, così spesso deformata, una realtà operativa e storica.

² Cfr. Baldini, R., *L’identità pedagogica dell’asilo nido: metodologia ed esperienze di un progetto per i servizi da zero a tre anni*, Tirrenia-Pisa, Edizioni del Cerro, 2004.

³ Cfr. Tonucci, F., *La solitudine del bambino*, Firenze, La nuova Italia, 1995.

La funzione culturale e sociale dei “luoghi dell’incontro”, di tutte quelle agenzie socio-educative che in maniera seppur diversificata si occupano dei bambini e delle loro famiglie, diventa implicita e strategica, rispetto alla stessa funzione pedagogica e formativa.

In questo senso si esplicita il significato che ogni struttura viene ad assumere con la qualificazione del servizio socio-pedagogico, inteso non come una restrizione del significato educativo ma come una estensione culturale dello stesso. E si viene così anche a chiarire la necessità di espandere, diversificandoli, i *luoghi dell’incontro*, attraverso una politica attenta di gestione, di organizzazione, di programmazione degli interventi e delle strategie educative sul territorio.

Il concetto di *inclusione* è dunque la *condicio* dalla quale deve partire la promozione sociale della/e famiglia/e. Un concetto che dal campo della pura economia – nasce all’interno dell’economia di mercato globale – deve trasferirsi alla politica sociale e deve presupporre il concetto di *trasformazione e implementazione*: una politica che sappia promuovere un processo di *empowerment* delle e nelle specificità individuali⁴.

Al centro di tutto ciò, evidentemente, il bambino. Una definizione della qualità deve dunque garantire al bambino – i bambini – la propria centralità nell’intervento e nel contesto educativo. Il che significa certamente la necessità di condividere un’idea di bambino, un’idea di bisogno, degli specifici bisogni dell’infanzia siano essi affettivi, relazionali, formativi, ma che ugualmente implica anche e soprattutto un’attenzione costante al grado di *coerenza tra progetto e curriculum*. Il grado di coerenza di entrambi rispetto all’infanzia. E se l’infanzia è una proiezione culturale, i tanti bambini che la compongono, quelli reali con i quali si incontra la quotidianità dei servizi, sono una pluralità di vissuti e attitudini, ognuna delle quali deve trovar diritto di cittadinanza all’interno del progetto.

Un progetto, soprattutto un progetto educativo che si intende realizzare in un’istituzione quale il nido dell’infanzia non è un manifesto né un’utopia. Quanto lo caratterizza è il fatto che intende essere attuato, che questa attuazione indica mezzi, modi, scadenze, oltre beninteso i fini cui tende. Esso si può esprimere come un complesso periodo ipotetico della realtà, dove sono indicati sia quanto ci si propone, ma soprattutto quanto si deve fare per raggiungere gli scopi proposti.

Per questo occorre che in esso siano definite quelle che si possono chiamare le costituenti irrinunciabili, vale a dire l’insieme degli scopi che vanno individuati in modo preciso [...]. Il livello di partenza e quello di arrivo dell’attuarsi del progetto, che è sempre una modificazione di uno stato di fatto, è affine all’ipotesi che caratterizza la sperimentazione pedagogica, e non solo questa [...]. Per questo è bene che si usino degli strumenti rigorosi di accertamento delle condizioni di partenza e di quelle di arrivo⁵.

L’uno – il progetto – è alla lettera il proiettarsi nella comunità dell’insieme delle annotazioni, connotazioni, esperienze che caratterizzano il sistema dei servizi, le scelte educative;

⁴ Cfr. Putton, A., *Empowerment e scuola: metodologie di formazione nell’organizzazione educativa*, Roma, Carocci, 1999.

⁵ Becchi, E., Bondioli, A., Ferrari, M., *Il progetto pedagogico del nido e la sua valutazione*, Bergamo, Junior, 2002, p. 165.

l'altro – il curricolo – è la dimensione complessiva e fotografica del render conto, del processo che si è verificato. È l'impegno del lasciar traccia, del fare memoria, del documentare⁶.

«La documentazione e il curricolo, dunque, sono al contempo processo e costruito di identificazione del bambino, per restituirgli dignità, specificità culturale, soggettività. Se vogliamo il diritto a esistere come persona e, conseguentemente, il dovere di riconoscerlo come soggetto di diritti e di politiche specifiche»⁷. Porre il bambino e l'infanzia al centro del progetto dei servizi 0-3 anni significa evidentemente assumere la sua prospettiva come valutazione qualitativa.

Dunque la qualità è anche una *valutazione complessiva* del grado di coerenza delle scelte fatte rispetto al parametro bambino e in relazione a ogni singolo bambino. Per questo la valutazione non può che essere un'operazione articolata, sistemica e sistematica, non può eludere il problema della complessità ma non può nemmeno rifugiarsi nella genericità.

La valutazione comporta un apprezzamento, un giudizio di valore. È sulla base di "valori" che decidiamo se una certa realtà educativa è di buona o cattiva qualità, se è adeguata ai suoi compiti o li svolge in maniera inadeguata [...]. Per dirla in altri termini, valutare comporta una definizione di criteri di merito, di parametri di adeguatezza, una esplicitazione di idee di qualità. Da qui la necessità di pervenire a una condivisione di tali criteri [...] la cui attendibilità [sta] nell'elaborazione condivisa e partecipata⁸.

La *valutazione intesa come coerenza* racchiude tanti passaggi, richiede l'utilizzo di tanti strumenti e tra loro diversificati, include i tanti soggetti coinvolti che fin qui abbiamo cercato di ricordare e le loro prospettive. Certamente non può escludere la dimensione della *verifica* e con essa la prospettiva di ogni singolo bambino e della sua costruzione di senso.

Questo significa "scendere" alla dimensione delle pratiche educative concrete e nel dettaglio dell'organizzazione degli specifici contesti: tempi, spazi, relazioni, formazione degli educatori, ruolo del coordinamento, e ancora, sino alla pratica della verifica anche nei confronti dei singoli progetti educativi e delle proposte ai bambini.

Il progetto pedagogico comunale

Viareggio ha al suo attivo una storia ormai trentennale di servizi educativi per la primissima infanzia. Infatti è dal 1979, anno in cui l'unica struttura esistente, ex ONMI, diventò nido a gestione comunale, che la politica sull'infanzia si è andata incrementando fino all'attuale realizzazione di un sistema complesso di servizi, la cui caratteristica fondamentale sta – a mio parere – nella diversificazione delle tipologie e nella totale gestione diretta da parte dell'ente locale. La normativa regionale, fin dalla 22/1999, e successivamente la 32/2002 con il suo

⁶ Cfr. Benzoni, I. (a cura di), *Documentare? Sì grazie*, Bergamo, Junior, 2001.

⁷ Baldini, R., *L'identità pedagogica dell'asilo nido*, op. cit., p. 108.

⁸ Becchi, E., Bondioli, A., Ferrari, M., *Il progetto pedagogico del nido e la sua valutazione*, op. cit., p. 111.

regolamento attuativo, hanno rappresentato la *condicio* per la realizzazione locale di un sistema integrato pubblico-privato, come per l'implementazione e la diversificazione dell'offerta dei servizi ai bambini e alle famiglie. Proprio nel biennio 2001-2002 si sono andati ad aprire una serie di nuovi servizi e a realizzare quella pluralità a cui si accennava e a cui la normativa regionale indirizza gli enti locali, fungendo così da vero e proprio orientamento e indirizzo per questi ultimi. Orientamento non solo formale e di maniera. È indubbio che la legge 32/2002, nel riformulare le tipologie integrative al nido d'infanzia, nel prevedere l'accesso dei privati nella gestione, nel contemplare il sistema come complesso e articolato ma unitario, ha di fatto assimilato lo storico esperienziale del nido, il dibattito scientifico e pedagogico regionale e nazionale, che si è andato formulando dalla legge 1044/1971 in poi, rilanciandolo alla pubblica evidenza della legge – dunque alle pubbliche amministrazioni – come cornice organizzativa all'interno della quale sono evidenti le finalità educative dei servizi e gli indirizzi per la realizzazione delle buone pratiche e della qualità. Non si tratta di scrivere una sorta di elegia della normativa toscana, cui fanno difetto alcune mancate precisazioni – vedi ad esempio il ruolo del coordinatore comunale e del coordinamento zonale –, ma di prendere atto della grande trasformazione che dopo il 2002 è avvenuta in molti Comuni della nostra regione. Certamente a Viareggio, dopo quella data – come dicevamo – si sono aperti ulteriori nidi, ma soprattutto si è consolidata e razionalizzata l'offerta del centro gioco educativo, con una pluralità di moduli di fruizione, l'apertura di due centri bambini e genitori, di due sperimentazioni laboratoriali per la partecipazione delle famiglie alla vita del nido, si è dato via a un centro di ricerca e documentazione e infine, ma non per minor importanza, a un complessivo e articolato progetto di promozione e sostegno alla genitorialità in partenariato con altri servizi e settori comunali, ivi incluso l'albo comunale di baby-sitter.

Si è dato vita, in sostanza, a un sistema integrato, ma rappresentativo di tutte le diverse tipologie, il cui accesso è ben visibile dalla comunità. Un sistema la cui offerta significativa di 466 posti bambino non esaurisce certo la richiesta, che, anzi, si è andata e si va espandendo, ma che – credo – si impone come metafora della circolarità delle esperienze, delle buone pratiche, della necessaria documentazione e monitoraggio dei processi e dei costrutti, di tutte, cioè, quelle azioni condivise che caratterizzano la qualità e l'identità del sistema stesso e del suo progetto pedagogico.

Vorrei sottolineare ulteriormente alcuni aspetti propulsivi e significativi della nostra esperienza.

- Trovo di fondamentale importanza la costituzione del coordinamento pedagogico, nel 2001, dapprima con la figura del coordinatore come supporto e promozione delle attività educative dei servizi, successivamente, dal 2003 come responsabile anche amministrativo dell'intero sistema; dal 2005, infine, la definizione di una struttura, certo ancora insufficiente, di coordinamento di 4 coordinatori, che assieme al responsabile del servizio, costituiscono uno staff pedagogico di cinque unità. Credo di non dover aggiungere molto sulla figura del coordinatore, certamente la scelta della figura unica di responsabile anche amministrativo è stata fondamentale per promuovere la qualità del nido e degli altri servizi per l'infanzia e per poterne verificare gli esiti. La presenza di un gruppo

di coordinamento pedagogico ha consentito un costante monitoraggio del sistema dei servizi e la nascita di un'azione costante di sostegno alla capacità progettuale e al funzionamento dei collettivi. Questo processo ha preso le mosse da una rielaborazione puntuale del Progetto pedagogico comunale, dalla definizione di pratiche documentali condivise, dalla promozione e organizzazione dell'aggiornamento permanente del personale privilegiando l'approccio metodologico della ricerca-azione. Il coordinamento pedagogico ha dato impulso alla realizzazione di un sistema locale integrato fra le diverse strutture formative pubbliche e private, rinsaldando il legame dei servizi con il territorio e attivando percorsi di sempre maggiore e reale partecipazione delle famiglie.

- La nascita di un centro di documentazione 0-3 anni, fulcro della rete tra e dei servizi, rappresenta l'asse che riconduce i diversi percorsi formativi a un unico progetto complessivo che è il bambino e l'infanzia quindi il futuro, i diritti, la pace. Il centro assicura la trasversalità delle informazioni, promuove l'integrazione di risorse e professionalità, lo scambio di conoscenze, progetti e strumenti garantendo continuità a un percorso che si fa, in quanto memoria, costruito di significati. La documentazione, il fare memoria, appunto, sostiene il senso di appartenenza, la consapevolezza di transitare dentro orientamenti condivisi e rende possibile la valutazione di processi, valori, atteggiamenti e la verifica della coerenza, non solo educativa, tra le scelte programmatiche e le pratiche. Strumento operativo-organizzativo del coordinamento pedagogico, il centro di documentazione predispone e programma la formazione in servizio, ponendosi a garanzia anche della formazione e della qualità di quest'ultima per l'albo delle baby-sitter e per nidi privati pur anche solo autorizzati. Il principio di rendere dialogici "il dentro e il fuori" che orienta tutta l'attività del centro, fa di questo servizio l'elemento-ponte della realtà viareggina non solo con il resto dei Comuni della zona e regionali ma con tutto il panorama nazionale.
- Il progetto alla genitorialità. Storicamente, nel Comune di Viareggio, l'esperienza dei servizi 0-3 anni ha sostenuto e consolidato la partecipazione attiva ed effettiva delle famiglie alla vita quotidiana dei nidi e delle altre strutture, alle scelte educative, alle iniziative organizzate nel territorio. Da sempre ai genitori è stato chiesto di essere non solo utenti, ma soprattutto protagonisti di dialogo, di un progetto condiviso, dell'esperienza educativa con i loro figli. *Un genitore quasi perfetto*, questo il nome del nostro progetto alla genitorialità, nel tempo si è articolato, è diventato sempre più complesso, coinvolge diversi settori come i servizi sociali, la ASL, l'Associazione medici pediatri con l'obiettivo di promuovere una cultura relativa ai primi anni di vita e parallelamente diffondere una cultura specifica dei servizi all'infanzia raggiungendo e coinvolgendo anche le famiglie non utenti ma ugualmente interessate alla partecipazione e al dialogo. La creazione di opportunità e luoghi di incontro dove sia possibile dare vita, attraverso una valida interazione personale, a una rete di rapporti umani e a uno scambio di conoscenze e vissuti, è lo strumento attraverso cui si tenta di dare una risposta ai bisogni sociali e culturali di una famiglia sempre più mononucleare, frammentata, multiculturale. *Il genitore quasi perfetto* prevede, dunque, anche un laboratorio, denomi-

nato *Parole per dire*, che si occupa di diffondere l'educazione interculturale nella città per migliorare l'accoglienza dei bambini e delle famiglie immigrate e prevenire atteggiamenti di chiusura e razzismo valorizzando la presenza di più culture come risorsa per tutti. Il progetto di sostegno alla genitorialità si richiama, dunque, alla metafora della "piazza": piazza come luogo di scambio di una comunità che discutendo valori ed esperienze realizza una democrazia partecipata e costruisce la propria identità.

- La pubblicazione del progetto e della carta etica. Per il processo inclusivo a cui si è dato vita e per il costruito collettivo che si è realizzato, sintomo davvero di una comunità educante che si riconosce e identifica nei suoi servizi e nel loro progetto. Ricordarsi che al di là della didattica progetto significa proiettarsi, proiettare verso l'esterno, restituendo una elaborazione significativa e significativa di una comunità, di un territorio, con i suoi tratti caratteristici, un'elaborazione che è pedagogica in quanto pratica realizzata e riflettuta alla luce dei risultati della ricerca scientifica, cioè il sapere che diventa saper fare perché transita dalla riflessione anche autobiografica che rende consapevoli e appartenenti, cioè saper essere. In questo caso è utile rifarsi alla metafora dell'"edicola" come accesso possibile trasparente di informazioni che diventano saperi da condividere per una cultura fortemente radicata nel territorio.

Tabella 1 - Comparazione servizi/moduli organizzativi

Anno 2001	Tipologia	Anno 2008
4	nidi	7
1	centro gioco	1
non strutturato	centro bambini e genitori	2
non strutturato	laboratorio interculturale per genitori	1
non strutturato	tempi per le famiglie c/o nidi	2
2	centri estivi 0-3	2
non strutturato	centro documentazione 0-3 anni	1
non strutturato	struttura coordinamento pedagogico	x
non strutturato	coordinam. tecnico di plesso	x
non strutturato	report con gruppo educatrici	10/15 annui
non strutturato	report con coordinatrici di plesso	10 (1 al mese)
non strutturato	coordinatrice didattica nuove tipologie	1
non strutturato	coordinatrice didattica nidi	3
non strutturati	project-groups/gruppi di lavoro trasversali ai vari servizi e tematici	3 gruppi di lavoro
non strutturato	progetto alla genitorialità	8 educatrici
non strutturati	rapporti strutturati con le famiglie	minimo 6 incontri
non strutturato	progetto pedagogico di riferimento	x
non strutturato	coordinamento tecnico permanente Centro servizi per la famiglia La casa di Sirio	10 persone dei diversi settori
non strutturati	percorsi territoriali	5
1	corsi di formazione in servizio	2/3 annui
non strutturato	coordinamento con i servizi sociali	x

Anche per quanto fin qui detto crediamo fortemente in un progetto che si basa su un riferimento pedagogico e culturale che può essere elencato in quattro punti caratteristici.

- L'infanzia è una questione pubblica, quindi non è solamente un ambito d'intervento privato o tecnico ma anche e soprattutto politico. Ne consegue che a Viareggio i servizi 0-3 anni sono essenzialmente spazi educativi, anche se consapevoli della loro funzione sociale. Di questo è tangibile dimostrazione l'avere, da sempre, inserito questi servizi sotto l'Assessorato alla pubblica istruzione e ne è confermata la totale gestione diretta da parte del Comune. Infatti, in questi anni in cui si è andati e si continua ad andare verso una gestione mista, tra pubblico e privato sociale; il comune di Viareggio mantiene la titolarità della gestione pedagogica dei propri servizi.
- La definizione di indicatori di qualità che ne definiscono gli standard organizzativi, certificati con la norma UNI ISO 9001/00.
- L'informazione capillare del servizio, iniziata anni fa con strumenti, anche rudimentali, di informazione per le famiglie utenti e che si è andata affinando in questi anni fino ad arrivare alla pubblicazione di carte del servizio, di ogni tipologia di servizio consegnabile non solamente all'utenza dei servizi, ma alla cittadinanza intera.
- Il monitoraggio continuo dei bisogni e della piacevolezza con i suggerimenti delle famiglie.

Un progetto educativo dei e per i servizi 0-3 anni connota ed esplicita compiutamente finalità, obiettivi, strategie di intervento. Il progetto educativo, parte integrante e fondamentale del più complessivo progetto pedagogico, si presenta, quindi, come una proposta di complessità educative che deve tener conto di concetti fondamentali.

- La **partecipazione delle famiglie nella co-progettazione**. Va ribadito il ruolo dei servizi 0-3 anni come sostegno alla genitorialità e come le motivazioni, i vissuti familiari debbano essere oggetto di programmazione e di riflessione culturale. Va rivalutata la partecipazione sociale da parte delle famiglie, soprattutto di quelle famiglie provenienti da culture diverse, per le quali l'esperienza dei servizi per la primissima infanzia spesso rappresenta la prima forma di integrazione con il tessuto cittadino. Evidentemente la partecipazione delle famiglie non può esaurirsi nei semplici momenti istituzionali individuati nei comitati e assemblee dei genitori, al contrario vanno pensate formule diversificate, che in prima istanza possono trovare una buona esplicazione nella gestione di iniziative, feste e cogestione di laboratori. Luoghi, i laboratori, dove attraverso il fare pratico si mira a coinvolgere le famiglie alla vita del servizio e si realizza una comunicazione interpersonale molto più variegata, individualizzata e di conseguenza significativa.
- L'**interesse per l'ambiente**, inteso sia come spazi interni dei servizi, sia come ambiente esterno. I servizi 0-3 anni hanno da sempre dato ampio spazio al rapporto costante con il territorio.
- L'**elaborazione di un curriculum formativo** in continuità con la scuola dell'infanzia e dell'obbligo.

- La **formazione in servizio degli educatori**. La collegialità come risorsa educativa significa ribadire la professionalità dell'educatore dei servizi per la primissima infanzia, che si pone a cavallo tra i saperi teorici e i saperi pratici della progettazione. Una professionalità che si deve avvalere dell'appoggio esterno di esperti che offrano soluzioni innovative e alternative sia sul piano pedagogico che organizzativo.
- L'**attivazione di una pluralità di linguaggi per il bambino** (il linguaggio del sé/il linguaggio dell'altro/il linguaggio degli oggetti/il linguaggio dell'ambiente). Ciò che noi chiamiamo linguaggi rappresenta il versante comunicativo-sociale.

Queste sono state le caratteristiche storiche del nostro percorso in divenire. Questi gli argomenti su cui ha insistito la riflessione di tutti noi quando, tre anni fa circa, abbiamo proceduto a una codificazione scritta della nostra storia acquisendone – se si può dire – una consapevolezza nuova. Questo ci ha aiutato nel definire la nostra identità. Il concetto di identità, e non solo pedagogica, è un concetto che ci piace sottolineare fortemente. Se si può usare una metafora, il percorso dei servizi 0-3 anni di Viareggio è come il processo di crescita di un bambino. Tende alla conoscenza di sé e quindi del mondo. La costruzione dell'identità è un processo lungo ma è un processo e un costruito nell'insieme, nello stesso momento del suo eterno divenire. Bisogna avere coscienza di questa identità per affrontare la scommessa dell'inclusione e del futuro. E il futuro dei servizi, forse più complessivamente della nostra cultura in generale, non può prescindere dall'inclusione; il privato sociale, le famiglie, il territorio richiedono inclusione e propulsione di idee nuove e nuove soluzioni organizzative. Nuovi bisogni e nuove realtà, di conseguenza nuovi bisogni. Non si deve cadere nell'errore che il significato di identità e anche una identità forte come quella che – lo speriamo – abbiamo realizzato e nella quale crediamo, sia un costruito definito per sempre. È nel divenire, nel confronto continuo, di idee e di pedagogia che il concetto di identità trova la sua significante collettiva. Come la costruzione della conoscenza nel percorso di vita individuale, così nel processo di conoscenza collettiva.

Dunque, un progetto pedagogico che si presenta come una proposta di complessità educative che deve tener conto:

- dei bambini e delle dimensioni del loro sviluppo;
- della valenza formativa del contesto ambientale e culturale come insieme di sistemi comunicativi;
- delle finalità educative dei servizi come luoghi di socializzazione e apprendimenti che, come contesti educativi, devono porsi l'obiettivo di sollecitare e attivare competenze sociocognitive;
- dell'immagine e del ruolo socioculturale dei servizi, in quanto contesti di partecipazione allargata, luoghi dell'incontro e di condivisione di valori per le famiglie e i loro bambini e per l'intera comunità.

Quindi una progettualità che per rispondere ad alcune necessità presenta le seguenti caratteristiche.

1. Si deve esplicitare per mezzo di moduli flessibili.

2. Deve essere il più possibile rappresentativa di tutti i contesti di esperienza del bambino.
3. Deve dare a questa varietà una logicità pedagogica e una valenza educativa.
4. Necessita di una programmazione didattica, quale parte specifica della progettualità più generale dei servizi 0-3 anni, alla quale compete di evidenziare e organizzare le cosiddette attività finalizzate e non.
5. Necessita di un curriculum formativo. Si può parlare di curriculum con duplice significato: da una parte il concetto di curriculum come storia personale di ogni bambino, il che implica la continua attenzione e documentazione di tutti gli eventi significativi e rappresentativi di questa storia, evidentemente non solo delle attività strutturate; dall'altra parte il concetto di curriculum come emerge dalla letteratura pedagogica.
6. Che senta la necessità di documentare il proprio percorso.

I valori di riferimento: raccontarsi in poche parole

I valori di riferimento, i principi etici che hanno ispirato il processo di costruzione dei servizi 0-3 anni del Comune di Viareggio, e che si pongono sempre come un faro guida nella promozione di una cultura dell'infanzia, possono essere sinteticamente ricapitolati attraverso alcune parole-senso o parole-chiave.

Comunità = i servizi 0-3 anni sono luoghi dell'incontro per la società che, riconoscendosi in essi, esprimendo valori, diviene una comunità.

Diritti = i bambini/e e le famiglie hanno diritto all'ascolto. Le educatrici hanno diritto di sentirsi condivise e supportate nell'azione educativa. I servizi come diritto di tutti a trovare una risposta ai bisogni.

Documentazione = nel fare memoria, nel documentare, c'è l'obiettivo del dialogo, non tanto per far vedere la realtà, ma per costruire assieme il significato di ciò che si fa e si vuol fare.

Educazione laica ed etica = l'educazione è un dialogo infinito tra i bambini, le bambine e la collettività che continuamente si modifica e modifica tutti coloro che partecipano a questo dialogo.

Identità = riconoscere al bambino/a una soggettività unica, capacità e competenza, per costruire un progetto che sia identificativo dei suoi bisogni, del suo vissuto, ma anche inserito nella storia e nella realtà della comunità civile. Identità come conoscenza e intercultura, come processo politico e sociale nel quale tutti si riconoscono.

Pace = è il diritto fondamentale che realizza integrazione e cultura.

Partecipazione = siamo tutti attori e protagonisti di un progetto senza fine che nella sua realizzazione quotidiana si fa costruito di significati collettivi.

Progetto = la capacità e la volontà di proiettare nella comunità la cultura dell'infanzia.

Qualità = perseguire la qualità, confrontandosi continuamente su ciò che viene fatto e ciò che viene percepito, permette di mantenere l'attenzione su un concetto "forte" di bambino, di famiglie, di servizi 0-3 anni.

Rispetto = come attenzione e apertura nei confronti dell'altro.

Trasparenza = la visibilità di un progetto è la garanzia per conoscerlo e costruirlo con l'aiuto di tutti.

Utopia = l'educazione trasforma la società. Bisogna mantenere una prospettiva utopistica per progettare il cambiamento.

Il perché del fare memoria

La documentazione delle esperienze

Un servizio che voglia porsi come contesto formativo in continuità orizzontale e verticale con gli altri contesti educativi (famiglie, scuole, nuove tipologie, territorio) deve per forza porsi il problema di documentare il suo progetto complessivo.

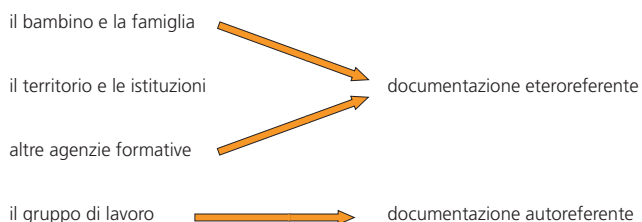
La documentazione è dunque la *condicio* per espletare le proprie funzioni educative in termini curriculari, ma è anche la strategia più funzionale per attuare la funzione sociale del nido e dei servizi integrativi come agenzie territoriali di promozione culturale dell'infanzia.

Il nido pedagogico del curricolo, il nido problematico che ridefinisce continuamente i contenuti del suo progetto in un'interazione continua con i propri referenti, il nido sperimentale che elabora nuove strategie *in itinere*, non può che socializzare i propri contenuti e intenti attraverso una precisa documentazione⁹.

È altrettanto evidente che documentazione significa anche elaborare strumenti leggibili e condivisibili dagli altri, redatti, cioè, sul piano di un linguaggio comune.

Documentazione, in sintesi, per informare, confrontare, progettare insieme, progettare nuovamente. La documentazione e la valutazione assumono poi significati più collettivi, sociali e politici se riflettiamo sul concetto di visibilità del bambino e dei servizi, e condivisibilità del progetto che proprio perché è dell'infanzia – e non solo sull'infanzia – deve oltrepassare confini e costruire una memoria collettiva. *Lasciar traccia* – come abbiamo detto – è necessità dell'infanzia ma lo è anche della società, che in queste tracce di bambini acquista significati e valori collettivi, costruisce apprendimenti, rivalorizza i modi della partecipazione. Società che solamente attraverso la condivisione affettiva di significati collettivi si scopre comunità, pluralista, democratica, multiculturale. Potremmo dire che nel documentare, nell'informare, nel proiettarsi all'esterno, il progetto educativo dei servizi 0-3 anni opera una sorta di *transizione creativa*, dove gli apprendimenti dei bambini si sommano, si scambiano, si intrecciano, dunque si modificano in apprendimenti di tutti gli attori dell'esperienza educativa. In questo senso si possono individuare come destinatari della documentazione:

⁹ Cfr. Frabboni, F. (a cura di), *Programmazione al nido*, Firenze, La nuova Italia, 1990.



Una documentazione che rispetto ai referenti si pone come:

- a) complessiva e informativa;
- b) specifica e contenutistica;
- c) personalizzata e quindi analitica e storicizzata.

Ci piace proporre nuovamente delle metafore.

La piazza: è il luogo dell'incontro e dello scambio, della socializzazione e del dialogo, tra differenze e opportunità.

L'edicola: l'accesso all'informazione, e con essa la consapevolezza dei diritti, la capacità di esternarli.

La biblioteca: la pluralità dei linguaggi e dei saperi, il crogiuolo di idee che si fanno progetto, la cultura dell'ascolto, che si fa costruzione di memoria collettiva.

La documentazione, in questa prospettiva, è strettamente legata a un processo e a un costruito, un processo di ricerca di significati che costruiscono una identità, certamente in movimento, ma comunque forte e ideale¹⁰.

È l'obiettivo che ci proponiamo e che – speriamo – Viareggio sta costruendo con molta determinazione: identificare il sistema dei servizi 0-3 anni in un progetto complesso ma riconoscibile, ha modificato la loro immagine sociale, facendoli divenire un progetto cittadino e partecipato. Si sta costruendo una cultura dell'infanzia che modifica l'immagine del bambino, le potenzialità degli apprendimenti, il senso dell'educare.

Alcune modalità di documentare possono essere identificate con questi strumenti.

- 1) Una **carta dei servizi** attraverso la quale offrire alla cittadinanza tutto un quadro generale del sistema, della sua articolazione organizzativo-gestionale, come delle finalità istituzionali ed educative. Uno strumento sintetico, anche se esauriente, tra il progetto nido e il progetto locale sul nido, per questo con taglio decisamente illustrativo.

¹⁰ Cfr. Dahlberg, L., Moss, P., Pence, A., *Oltre la qualità nell'educazione e cura della prima infanzia*, Reggio Emilia, Reggio Children, 2003.

- 2) Il **progetto formativo** nel suo complesso, come strumento più tecnico e contenutistico, insieme di orientamenti pedagogici, scelte metodologiche e strategie didattiche. In altre parole l'insieme del curricolo, inteso come il complessivo intervento progettuale dei servizi per la prima infanzia nei confronti dei bambini, delle famiglie, della comunità.
- 3) Le **programmazioni**, quali strategie annuali e proprie di ogni singolo nido, di realizzazione del progetto comunale e del curricolo.
- 4) **Iniziative sul territorio**, dato che mostre, feste, proiezioni diventano occasioni piacevoli di documentare/illustrare la vita del nido al suo esterno, oltretutto in maniera socializzante e ludica.
- 5) **Documentazione di sezione**, come strumento più tecnico per gli educatori al fine di condividere saperi, strategie, obiettivi. Si pone come strumento operativo della programmazione, come verifica del lavoro fatto, come ipotesi di partenza per i progetti successivi.
- 6) Il **diario personale** come documentazione della storia personale di ogni bambino nel contesto/nido.

Facciamo un passo indietro. Documentare significa aver elaborato/scelto strumenti idonei seppur diversificati, allo scopo cui sopra accennavamo. La documentazione, soprattutto quella rivolta ai bambini è dunque il risultato finale di osservazione, verifica, valutazione. Anzi proponiamo una successione inferenziale del tipo:

osservazione → programmazione → verifica → programmazione → verifica → valutazione → documentazione → programmazione.

Riconfermiamo così la documentazione come atto conclusivo e al contempo preliminare di una programmazione che si pone come sperimentale e problematica. Questo cerchio infinito rappresenta l'essenza dell'impegno formativo del nido, la pedagogia del curricolo. Osservazione, verifica e/o valutazione, documentazione come prerequisiti alla programmazione.

Proponiamo anzi una successione inferenziale:

osservare → programmare → documentare → valutare → informare → riprogrammare

- Osservazione nei confronti del complessivo progetto e delle esperienze dei bambini;
- Valutazione nei confronti del curricolo e/o nei confronti del rapporto nido /famiglia/ territorio;
- Valutazione, infine, anche nei confronti del bambino (apprendimenti relazionali - sociali - cognitivi).

Il concetto di *documentazione ecologica* sin qui esposto non ci esime però dall'entrare nel tema specifico della verifica perché riteniamo che la diade *verifica-bambino* sia ancor oggi un tema scottante nel nostro panorama pedagogico. Infatti, mentre c'è un'unanime consapevolezza dell'utilità di questi momenti se applicati al progetto educativo, se l'osservazione è pratica generalizzata, restano invece pesanti riserve, nei pedagogisti e negli educatori, su come applicare verifica e valutazioni al percorso formativo individuale.

Diciamo subito il nostro "sì" alla verifica, anche individuale, anche relativa a competenze cognitive. Per contro, affermiamo, il nostro "no" a qualsiasi tipo di valutazione del bambino.

Intanto specifichiamo che, per noi, la verifica è realizzabile solamente come osservazione contestuale organizzata secondo un criterio oggettivo, anche, ma non solo, di specifiche performance del bambino, in relazione allo sviluppo sociale e cognitivo.

Sottolineiamo che:

- non esiste un criterio di assoluta oggettività neppure utilizzando le cosiddette prove-chiuse;
- non esiste la veridicità assoluta che il dato verificato sia corrispondente al reale (vedi età dei bambini);
- non esiste l'oggettività assoluta di quanto verificato se estrapolato dal contesto di applicazione (vedi età dei bambini, vedi rapporto bambino/contesto, vedi rapporto bambino/educatore).

La valutazione è, invece e comunque, una interpretazione, individuale e collettiva di un dato, di un percorso, di un progetto. Anche quando si avvale di osservazioni, verifiche oggettive, la valutazione presuppone una loro decodifica, quindi la soggettività dell'adulto che interpreta.

Per tutti questi motivi "sì" alla pratica della verifica, *in itinere*, oggettiva, applicata ad apprendimenti specifici, ma senza porsi il problema di interpretarla. È un dato acquisito, oltretutto relativo. Il compito dell'educatore è registrarlo. Confrontare e valutare i dati è un esercizio utile nei confronti del progetto e dell'intervento educativo, non è applicabile al bambino. Per questo motivo le verifiche devono essere applicate anche a singole performance piuttosto che a generiche tappe dello sviluppo. L'insieme delle osservazioni e delle verifiche, nell'età del nido, non dà comunque la possibilità di trarne valutazioni individuali, né tanto meno di quantificare lo sviluppo e l'apprendimento dei bambini.

Eppure lo "scontro pedagogico" è proprio sul binomio verifica-competenza, un binomio demonizzato e letto come sinonimo di adultismo, di forzata precocizzazione, di pre-scolarizzazione del nido. Tutto quello che a chi scrive pare l'esatto contrario.

Verifica come possibilità di conoscere meglio i bambini, di rispondere in tempi "storici" a eventuali dislivelli individuali, come garanzia di realizzare davvero nel nido pari-opportunità educative, di mantenere, infine, un atteggiamento flessibile rispetto alle richieste-motivazioni del bambino e del gruppo.

Verifica come possibilità – non esclusiva ma significativa – di rispettare/integrare/conciliare i bisogni individuali con quelli di gruppo.

L'interazione tra adulti e coetanei è stata oggetto di puntuale ricerca nel nido, tanto da dire che, spesso, si identifica la socializzazione con il nido stesso. Ma troppo frequentemente se ne è colta solo la valenza relazionale-formale: composizione del gruppo; qualità e quantità degli scambi internazionali; eventuali dinamiche anche di leadership. Forse a discapito delle interazioni cognitive. Eppure siamo oggi tutti consapevoli che se l'adulto ha un atteggiamento di costante empatia con il bambino, se realizza il suo ruolo di supporto di apprendimenti (*scaffolding*), nonostante l'assoluta asimmetria del rapporto, si realizza ciò che ormai è il ruolo dell'educatore professionale. Un co-costruttore di significati che si modella a seconda dei tempi dei bambini.

Ciò presuppone un adulto che osserva, che propone, che verifica, che ripropone. Ciò implica che anche il bambino osserva, propone, verifica e ripropone all'adulto¹¹.

L'adulto deve "leggere" queste performance del bambino e "rilanciarle" in senso dilatatorio dando nuove possibilità di azione e nessi logici. Allora si capisce anche il significato di verifica, di competenze e obiettivi, non come mete, definizioni, ma pure e semplici "prese d'atto". Vanno viste, al massimo, come delle "conquiste" parziali che non escludono il vissuto precedente del bambino, né in termini relazionali, né cognitivi poiché:

- a) la conquista di una strategia non significa che il bambino abbandoni la strategia precedente;
- b) una competenza è frutto di un vissuto (motivazioni-strategia) del tutto personale.

L'educatore che osserva e verifica ha più possibilità di essere consapevole di questo vissuto. E lo deve amplificare (approccio pedagogico) non solo registrare (approccio psicologico). Si deve "trovare nelle vicinanze" delle possibili abilità per estenderle. Se non ha ben chiaro questo vissuto non esiste garanzia di attinenza tra le proposte concretamente realizzabili e i bambini. La pedagogia del vissuto implica un educatore al contempo osservatore attento e supporto adeguato. L'osservazione dunque è intesa come strumento costante di educazione.

La certificazione iso 9001:2000 e il monitoraggio della qualità

Nel 2004 i servizi educativi 0-3 anni comunali hanno ottenuto la certificazione di qualità UNI EN ISO 9001/00 n. 9159 dall'ente nazionale CSQ, riconosciuto dall'organismo internazionale SINCERT. La certificazione si riferisce a tutto il sistema dei servizi 0-3 anni, dall'ambito progettuale-gestionale a quello amministrativo. Questa certificazione rappresenta per noi tutti un riconoscimento atteso ma anche uno stimolo alla realizzazione di servizi edu-

¹¹ Cfr. Rinaldi, C., *Le domande dell'educare oggi*, Reggio Emilia, Centro di documentazione e ricerca educativa nidi e scuole dell'infanzia, Comune di Reggio Emilia.

cativi che siano, per i bambini come per le famiglie, contesti di relazione, di educazione e di vita culturalmente qualificati.

Il dibattito sulla qualità rappresenta infatti la nuova sfida culturale a cavallo del nuovo millennio, investendo nella riflessione amministratori pubblici, aziende private, politici, ricercatori e comuni cittadini nel tentativo di definirne caratteristiche e strumenti in grado di valutarla sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo.

Nel cercare di definire la qualità bisogna subito operare una contestualizzazione: il suo campo di applicazione è l'intero sistema dei servizi 0-3 anni, che per sua natura è un sistema complesso, caratterizzato dall'esser a domanda individuale, dunque alla persona, erogato dall'ente locale, che più dovrebbe riconoscersi nei cittadini, non a caso destinato al proprio territorio, per soddisfare un bisogno localmente e territorialmente espresso. La qualità deve considerare e coinvolgere la dimensione valoriale-educativa, certamente l'aspetto formativo dei bambini e degli adulti, le buone pratiche di realizzazione. Ma anche l'intero assetto progettuale, organizzativo, gestionale, amministrativo.

È dunque una prospettiva d'insieme e, come tale, è afferibile alla complessiva capacità dell'ente locale, quale gestore diretto o indiretto di servizi, di realizzare interventi efficaci ed efficienti. È chiaro che i termini di efficacia e di efficienza, nello spaccato specifico dei servizi educativi per la prima infanzia, travalicano il loro tradizionale ambito applicativo e significato amministrativo, per acquisire nuove attribuzioni di senso nel riferimento pedagogico, dove i destinatari delle azioni efficaci sono i bambini, le loro famiglie, la stessa crescita culturale.

La valutazione intesa come coerenza racchiude tanti passaggi, richiede l'utilizzo di tanti strumenti tra loro diversificati, include i tanti soggetti coinvolti che fin qui abbiamo cercato di ricordare e le loro prospettive. Certamente non può escludere la dimensione della *verifica* e con essa la prospettiva di ogni singolo bambino e della sua costruzione di senso. Questo significa "scendere" alla dimensione delle pratiche educative concrete e nel dettaglio dell'organizzazione degli specifici contesti: tempi, spazi, relazioni, formazione degli educatori, ruolo del coordinamento, e ancora, sino alla pratica della verifica anche nei confronti dei singoli progetti educativi e delle proposte ai bambini.

Progettazione e monitoraggio del sistema

- Definizione del progetto
- Monitoraggio del progetto
- Valutazione del progetto

Tabella 2 - Programmazione e monitoraggio del sistema di qualità

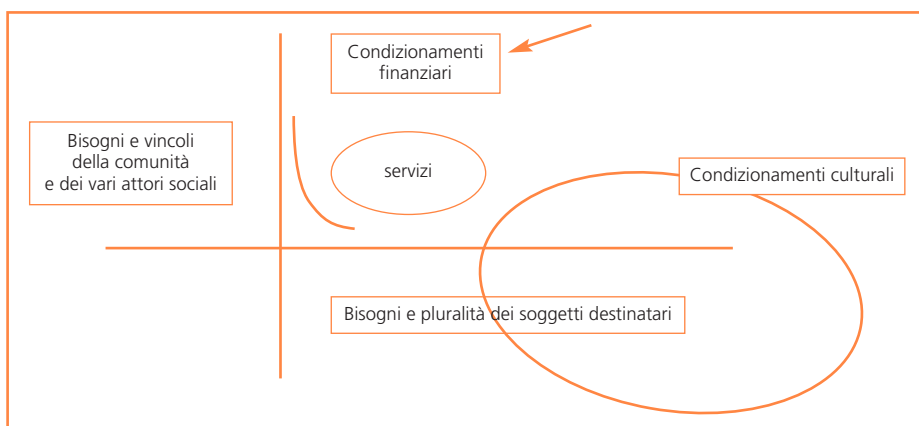
Attori coinvolti	<ul style="list-style-type: none"> • operatori • cooperative appaltatrici • stakeholder • amministrativi • politici • genitori • cittadini 	<ul style="list-style-type: none"> • bambini 0-3 • famiglie • operatori
Relazione tra gli attori	<p><i>Co-ordinamento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • individuazione di project-group • referente di plesso • gruppo di lavoro di plesso • struttura di coordinamento <p><i>Con-correnza</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • report pedagogiste cooperative appaltanti 	<p><i>Collegialità della programmazione educativa</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • condivisione del progetto con le famiglie • partecipazione al progetto di tutti gli attori attraverso occasioni e contesti diversificati
Processi decisionali	<p><i>Proposte del coordinamento pedagogico</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • piano di indirizzo annuale • progetti strategici e gestionali • commissione territoriale 	<ul style="list-style-type: none"> • report operatori • consigli di genitori • report amministrativi • assemblee dei genitori • commissione territoriale
Revisione/ monitoraggio del progetto	<ul style="list-style-type: none"> • <i>in itinere</i> e alla fine dell'anno scolastico attraverso relazioni di gruppo • elaborazione di indicatori per il monitoraggio qualitativo • planning annuale • verifiche ispettive e piano annuale per la qualità 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>in itinere</i> e alla fine dell'anno scolastico • osservazione/documentazione continuativa del progetto • documentazione individuale di ogni bambino

«Le considerazioni fin qui svolte spingono verso la scelta di affrontare il problema della valutazione della qualità dei servizi per l'infanzia in termini della costruzione di un *percorso di monitoraggio*, cioè un percorso che *parta da una definizione precisa del progetto* che ci si propone di realizzare, nelle sue finalità e nei suoi obiettivi a breve, medio e lungo termine, *legga il processo di realizzazione* in maniera analitica e articolata nei diversi aspetti che lo compongano, per poi *richiedere un giudizio* altrettanto articolato sulla corrispondenza della qualità di questi aspetti agli obiettivi e alle finalità del progetto»¹².

¹² Cipollone, L. (a cura di), *Il monitoraggio della qualità dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza*, Bergamo, Junior, 2001, p. 88.

Il successo della progettazione del sistema, negli aspetti organizzativo-gestionali come in quelli espressamente didattico-educativo, dipende sostanzialmente dalla consapevolezza che esiste un equilibrio tendenziale tra i vari bisogni e prospettive dei vari protagonisti, e l'equilibrio è lo spazio del servizio realizzato continuamente riprogettato e della formazione in servizio, della valutazione continua degli interventi realizzati, certamente e realisticamente condizionati sia dalle risorse finanziarie dell'ente che dalle tendenze storico-culturali.

Figura 1 - Spazio della formazione e della progettazione



Ridefiniamo dunque i processi in:

ANALISI DEI BISOGNI

Quali destinatari? ➔ Target: tutte le famiglie 0-3

Con quali strumenti?

- 1) monitoraggio informativo attraverso questionari;
- 2) lettura delle richieste d'accesso ai servizi;
- 3) comparazione dei dati.

ANALISI DELLA PERCEZIONE DEI SERVIZI

Quali destinatari? ➔ Target: tutte le famiglie 0-3

Con quali strumenti?

- 1) attraverso questionari di soddisfazione;
- 2) lettura dati gestionali di fruizione;
- 3) scheda di osservazione attività di partecipazione.

Chi realizza? ➔ Operatori e stakeholder

ANALISI DELLA QUALITÀ

(Valutazione come monitoraggio dei processi e dei risultati)

Chi coinvolgere?

- 1) educatori;
- 2) personale ausiliario;
- 3) famiglie;
- 4) bambini;
- 5) struttura di coordinamento;
- 6) amministratori;
- 7) personale amministrativo.

In quali contesti?

- 1) riunioni degli operatori;
- 2) consigli dei genitori;
- 3) report con gli amministratori;
- 4) riunioni dei diversi gruppi di lavoro;
- 5) riunioni del coordinamento pedagogico;
- 6) contesti della partecipazione allargata.

Coerenza rispetto a cosa?

- 1) indicatori di qualità e quantità;
- 2) carte del servizio;
- 3) progetto pedagogico comunale;
- 4) richieste delle famiglie;
- 5) attività dei bambini;
- 6) analisi dei bisogni del territorio;
- 7) come termine di paragone (benchmark).

Vorrei concludere con una riflessione sugli indicatori di qualità. Gli indicatori sono un punto di partenza o di arrivo nel processo di identificazione di un progetto? E che ruolo hanno nel processo di valutazione? Mi sembrano domande degne di esser poste anche se il mio richiamarli sopra come strumento di coerenza ne dà per scontati l'uso e la valenza. Innanzitutto credo si debba fare una distinzione marcata tra la funzione di orientamento valoriale, la funzione descrittiva, la funzione di controllo e, intendo, funzione come modalità di utilizzo che se ne può fare ma anche come predisporli come orientarli a¹³. La differenza non è irrilevante.

¹³ Cfr. *Manuale per la valutazione della qualità degli asili nido nella Regione Toscana*, [a cura della U.O.C. Infanzia e adolescenza; Istituto degli innocenti], Bergamo, Junior, 1998.

La funzione di orientamento è la funzione principale che hanno gli indicatori già fatti, predisposti in qualche modo "dall'alto", che peraltro esistono come dato oggettivo; penso ai macroindicatori della Regione Toscana, penso a quelli utilizzati nella ricerca sui servizi e sulle politiche educative nei vari Paesi europei dalla specifica commissione della comunità. Non solo sono scritti ma sono condivisi dal mondo scientifico e sono oggettivamente degli aspetti di attenzione per la qualità dei servizi nei quali ciascuno di noi si riconosce¹⁴ (Fortunati, 2002).

Sostengo sempre che esiste un curriculum dei servizi 0-3 anni non codificato, non normativo, ma che equipara le diverse esperienze territoriali in ambiti di intervento, di programmazione, di discussione assolutamente omogenei. E questa omogeneità li rende valoriali, preziosi spunti di riflessione e di lavoro. Ma ne vediamo anche la necessità come orientamenti – anche se assolutamente non sufficienti – che vanno a regolare il delicato ingresso del privato e del mercato.

La riflessione continuata e partecipata da parte delle varie esperienze locali su questi "grandangoli" è esercizio di formazione e informazione. È già testimonianza di qualità, è confronto e dialogo, è già la traccia del processo e della costruzione di senso a cui tende il progetto educativo.

In questo, ciascuna esperienza comunale deve aggiungere le proprie specificità. E lo deve fare assumendo le responsabilità di una scelta concreta che non può che scendere nel dettaglio delle pratiche concrete, dunque farsi operazione descrittiva. «Occorre procedere a un esame molto accurato e dettagliato della realtà da valutare [...]. Occorre una conoscenza accurata e non impressionistica per pervenire alla quale occorre osservare con sistematicità»¹⁵.

Gli indicatori servono anche per descrivere, debbono descrivere azioni, processi, intenzioni. Descrittori di una realtà educativa e pedagogica, di contenuto, nello sfondo del sistema che non può certo escludere l'aspetto amministrativo, il contenitore della gestione e dell'organizzazione. Per questo non possono che avere una precarietà e una temporaneità di utilizzo, perché la realtà pedagogica, organizzativa dei servizi è complessità e trasformazione. In questo senso gli indicatori sono anche una convenzione sociale, come lo sono tutti gli strumenti di comunicazione. Ma non per questo attribuiamo al linguaggio una funzione omologante o negativa.

L'applicazione di standard predefiniti – è vero – mal si rapporta a questa complessità: dalla quale mi sembrano estranei anche una valutazione e un monitoraggio della qualità che si semplifica in punteggi e coefficienti. Ma non per questo la valutazione può essere affidata solo a strumenti di autoriflessione e narrativi. La valutazione è espressione di giudizio, non meritocratica, ma certo comparativa: definizione di coerenza rispetto a un dato

¹⁴ Cfr. Fortunati, A., *Orientamenti per la qualità dei servizi educativi per i bambini e le famiglie*, Bergamo, Junior, 2002.

¹⁵ Becchi, E., Bondioli, A., Ferrari, M., *Il progetto pedagogico del nido e la sua valutazione*, op. cit., p. 111-112.

– quantitativo o qualitativo – assunto a parametro. C'è un livello – dunque – ancor più micro in cui i descrittori divengono tali.

Nella proposta che segue ho cercato di sviluppare un sistema di indicatori che possano essere rappresentativi dell'aspetto generale del sistema e non solo di quello educativo-pedagogico. Tenendo ferma come prospettiva d'indirizzo il *Manuale* della Regione Toscana, questa ipotesi non ne prevede quella struttura e quella articolazione, come non compare nessun coefficiente quantitativo.

È un sistema sostanzialmente suddiviso in *indicatori, riferimenti, descrittori*, al quale corrisponde una griglia da compilarli annualmente e collegialmente. Gli indicatori sono il livello di identificazione più particolareggiato e direttamente rilevabile ma non necessariamente attraverso un'osservazione diretta. In questo caso gli indicatori si pongono dunque, già e in quanto tali, come scelta di qualità, non a caso alcuni dimensionano anche quantitativamente il riscontro valutativo; per questo motivo non sono uno strumento per rilevare la qualità da un ipotetico osservatore esterno o interno al contesto, ma sostanziano la qualità in un'implicita sequenza di fattori. Al sistema regionale che si pone come induttivo e osservabile, un criterio di valutazione che si basa sull'identificazione, che presuppone una già avvenuta decodifica della realtà qualificante e il conseguente processo di deduzione. Naturalmente una decodifica che non può che essere collegiale assunzione di senso e di attribuzione di valore.

Due sistemi, a mio avviso, complementari: quello regionale ha il pregio di offrire possibilità di comparazione e di sintesi, dunque si offre sicuramente al lavoro importante e necessario della rilevazione statistica; questa ipotesi – al contrario – può forse permettere una declinazione della qualità contestualizzata alla specifica realtà territoriale di appartenenza.

Il concetto di "riferimenti" vuole assumere questo significato di scelta progettuale e valoriale proprie, riferibile a un sistema specifico e locale.

INDICATORI DI QUALITÀ:

- a. riferimento territoriale;
- b. riferimento pedagogico;
- c. riferimento ontologico-culturale;
- d. riferimento organizzativo-gestionale;

a. Riferimento territoriale

DESCRITTORE:

- 1) **Quantità dei servizi 0-3 anni**
- 2) **Offerta oraria diversificata**
- 3) **Distribuzione territoriale dei servizi**
- 4) **Distribuzione rete informativa e modulistica d'accesso**
- 5) **Diversificazione dell'offerta**
- 6) **Collaborazione solidale e paritaria con il sistema scolastico**

b. *Riferimento pedagogico*

DESCRITTORE:

- 1) Progetto pedagogico**
- 2) Attività di tutoraggio e tirocinio**
- 3) Metodologia di riferimento**
- 4) Formazione in servizio**
- 5) Le relazioni adulto-bambino e le attività di apprendimento**
- 6) Gli ambienti**
- 7) Strumenti di verifica/valutazione del progetto**
- 8) Carta del servizio**

c. *Riferimento ontologico-culturale*

DESCRITTORE:

- 1) Iniziative sul territorio/genitori**
- 2) Strumenti informativi**
- 3) Modalità di comunicazione al territorio**
- 4) Partecipazione delle famiglie**
- 5) I servizi nei confronti delle diversità**

d. *Riferimento organizzativo-gestionale*

DESCRITTORE:

- 1) Coordinamento pedagogico**
- 2) Gestione amministrativa e orari d'accesso**
- 3) Rispetto delle normative**
- 4) Rapporti con organi del decentramento**
- 5) Rapporti con altre istituzioni**
- 6) Rapporti con associazionismo**
- 7) Accesso ai finanziamenti regionali**
- 8) Autorizzazione e accreditamenti**
- 9) Moduli organizzativi dei servizi**

3. LA COSTRUZIONE DELLA QUALITÀ: GLI STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE

3.1 La qualità dei nidi e dei servizi integrativi per la prima infanzia: il sistema sviluppato in Regione Toscana

Stefania Porchia*

La valutazione della qualità nei servizi educativi per la prima infanzia in Regione Toscana

Il presente contributo sintetizza la relazione presentata all'interno del percorso formativo sulla qualità dei servizi educativi per la prima infanzia in Regione Toscana.

La qualità dei servizi educativi per l'infanzia non è certo un concetto nuovo dato che la Regione Toscana ha da anni avviato un percorso di riflessione su questa tematica che è sfociato in tre distinte pubblicazioni curate dall'Istituto degli Innocenti, nell'arco di, ormai, più di 15 anni. Le pubblicazioni sono: *Gli indicatori di qualità per l'asilo nido* (1993), *Manuale per la valutazione della qualità degli asili nido nella Regione Toscana* (1998), *La qualità dei servizi educativi per la prima infanzia* (2006)¹. Inoltre, numerose organizzazioni, sia pubbliche che del privato sociale, hanno affrontato un percorso per rendere evidente la qualità dei servizi erogati, come hanno anche dimostrato le testimonianze portate all'interno del percorso formativo.

La qualità è quindi un argomento dibattuto e conosciuto all'interno dei servizi alla prima infanzia della Regione Toscana che ha avuto anche un forte slancio sulla scia delle certificazioni iso prima e dell'accreditamento poi.

La formazione realizzata è stata impostata non tanto per chiarire il concetto di qualità ma per inserirlo all'interno di un contesto, come quello dei servizi all'infanzia, in veloce cambiamento, dove il concetto di qualità può diventare un linguaggio comune e un riferimento a cui tendere per omogeneizzare il sistema dei servizi verso il miglioramento continuo dell'offerta.

Si è perciò cercato di dare risposte alle seguenti domande:

- **perché** c'è la necessità di affrontare il tema della qualità?
- **come** è possibile affrontare questo tema?
- **cosa** significa qualità nei servizi educativi per la prima infanzia?

Le risposte a queste tre domande hanno portato a introdurre le scelte effettuate dalla Regione Toscana che si sono sostanziate nell'ultima pubblicazione sul tema della qualità e della sua misurazione nei servizi all'infanzia.

* Consulente statistica, Società Sinodè, Padova.

¹ *Gli indicatori di qualità per l'asilo nido*, [a cura di] Fabrizio Bordigoni (Comune di Massa), Lucia Casini (Comune di Firenze), Enzo Catarsi (Università degli Studi di Ferrara) ... [et al.], [S.l. : s.n.], 1993; *Manuale per la valutazione della qualità degli asili nido nella Regione Toscana*, [a cura della U.O.C. Infanzia e adolescenza ; Istituto degli innocenti], Bergamo, Junior, 1998; Toscana, Istituto degli Innocenti di Firenze, *La qualità dei servizi educativi per la prima infanzia: il nuovo sistema di valutazione dei nidi e dei servizi educativi integrativi*, Firenze, Regione Toscana, 2006.

Perché è importante affrontare la tematica della qualità

I servizi alla persona in generale, e quelli educativi per l'infanzia in particolare, hanno vissuto in questi ultimi anni un forte cambiamento dovuto essenzialmente a due fattori: l'aumento dell'offerta e la diversificazione dei soggetti presenti nel panorama del sistema di servizi.

Nei servizi alla persona, nel corso di circa 15/20 anni, si è passati da un sistema fortemente ancorato all'ente pubblico come soggetto cardine sia della programmazione che dell'erogazione dei servizi, a una realtà molto composita dove diversi soggetti pubblici o del privato sociale, religioso, profit o anche del volontariato si misurano per offrire servizi ai bambini, alle bambine e alle loro famiglie.

Il settore dei servizi all'infanzia ha visto una prima stagione di avvio fortemente sostenuta dal sistema pubblico per poi diventare, a fronte anche di una forte pressione di domanda non soddisfatta, il terreno di sviluppo di altre imprenditorialità.

Questa forte evoluzione ha portato a un aumento notevole dell'offerta che ad esempio, solo in Regione Toscana, ha avuto un incremento di copertura della domanda potenziale dal 14,1% del 1999 al 20,7% del 2003.

Assistiamo quindi a un sistema che si complessifica, dove convivono soggetti molto diversi tra loro e che sono portatori di valori, identità, finalità differenti. Venendo a mancare una linea gerarchica che lega questi soggetti diversi e autonomi, è necessario individuare dei meccanismi tali da orientare tutti questi soggetti verso l'ottimizzazione della rete dei servizi.

Il compito primario dell'ente pubblico diventa quindi quello di governare il sistema degli attori, delle relazioni tra questi e dei processi messi in atto, con l'obiettivo ultimo di incentivare il comportamento di soggetti e organizzazioni che operano in modo autonomo, orientati da propri sistemi di valori e di obiettivi. Questa funzione si chiama processo di regolazione che può essere definito come «l'insieme di norme, procedure e azioni attraverso le quali è possibile indirizzare/orientare i comportamenti degli attori che agiscono in un sistema».

Gli obiettivi del processo di regolazione come funzione primaria dell'ente pubblico possono essere così sintetizzati:

- orientare il sistema al benessere sociale, facendo cioè in modo che i diversi attori del sistema operino in maniera coordinata al fine da ottimizzare le risorse, evitare ripetizioni e ridondanze, offrire un servizio sempre migliore ai cittadini;
- farsi carico della qualità del sistema e non del servizio fornito, diventando responsabile dell'intera rete dei servizi, pensando anche ai servizi gestiti da organizzazioni di diversa natura giuridica, in maniera integrata e complementare;
- attivare processi di verifica e di controllo che garantiscano il cittadino relativamente alla qualità, in modo che per i cittadini sia indifferente rispetto alla qualità del servizio ricevuto in quale nodo della rete si accede;
- combinare flessibilità e sviluppo del sistema con garanzia della qualità, la domanda potenziale è ancora distante dall'essere coperta e quindi si può prevedere un aumen-

to continuo dell'offerta, questo aumento deve essere monitorato in modo da non sacrificare la qualità alla quantità, nel contempo è sempre più fondamentale recepire le necessità delle famiglie di avere servizi flessibili e che prendano in considerazione gli specifici bisogni nella cura dei bambini e delle bambine.

Gli obiettivi della regolazione hanno quindi a che fare con la *qualità* dei servizi dato che questa deve diventare il linguaggio comune verso il quale soggetti diversi devono tendere.

Possibili approcci alla valutazione della qualità

Si è quindi visto come la qualità possa diventare il punto di riferimento per far dialogare e orientare il comportamento dei diversi attori che operano all'interno del sistema dei servizi.

Nel corso degli anni e delle esperienze maturate nei diversi settori produttivi, si sono utilizzati diversi approcci alla valutazione della qualità. Infatti il contesto storico, la presenza più o meno organizzata degli utenti da un lato e dei professionisti che operano nei servizi dall'altro, l'emanazione di norme nazionali e/o regionali che contengono indicazioni sull'organizzazione dei servizi, hanno portato i diversi enti gestori a orientarsi verso diversi possibili approcci alla qualità. I principali possono essere così sintetizzati:

Tabella 1 – La valutazione della qualità

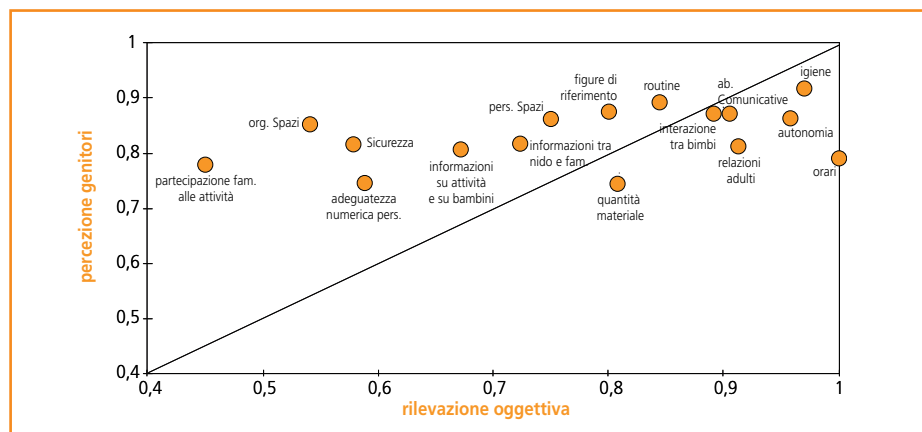
Approccio alla qualità	Caratteristiche distintive
Consumatore-utente	L'utente come associazione ha un ruolo attivo nel determinare il concetto di qualità. Si tratta di tutte le esperienze che nascono come modalità di controllo esterno sull'operato delle organizzazioni di servizi (es. in sanità il tribunale del malato)
Scientifico-professionale	Il concetto di qualità fa riferimento a standard predefiniti accettati dalla comunità scientifica. Si tratta di rispondere a protocolli determinati dal confronto tra i professionisti che lavorano nei servizi, possiamo far ricadere qui dentro tutta la letteratura anche sui servizi all'infanzia che individua la qualità come autoriflessione degli operatori su specifici argomenti come l'ambientamento, le routine, l'accoglienza,
Aziendalistico	Il concetto di qualità è in funzione della capacità dell'organizzazione di soddisfare le esigenze del cliente. In questo caso la misura della qualità coincide con la misura della soddisfazione del cliente.
Per processi	La qualità è determinata dall'attenzione al cliente interno ed esterno, superando la logica gerarchico-funzionale e favorendo l'integrazione tra aspetti organizzativi e aspetti di contenuto. In questo caso si fa riferimento a tutte le esperienze di certificazione che individuano le modalità ottimali per realizzare e controllare i processi di lavoro.

Tabella 1 – segue

Approccio alla qualità	Caratteristiche distintive
Normativo-documentale	La qualità è determinata dalla rispondenza a requisiti normativi in termini di produzione di documentazione, in questo caso la qualità non viene determinata dalle singole organizzazioni ma risponde a indicazioni provenienti dall'esterno come, ad esempio, nel caso dell'accreditamento
Per risultati	Basato sui soli risultati di outcome ovvero sui risultati ottenuti sulla popolazione target di un servizio. È un approccio ancora poco seguito anche perché è molto difficile definire quali sono i risultati da produrre sugli utenti di un servizio e, successivamente, misurarne il raggiungimento. Sicuramente però può essere un elemento interessante da affiancare ad altre esperienze.

Gli approcci non sono alternativi e comunque sono quasi sempre tutti presenti nelle organizzazioni, anche se si tende a enfatizzarne uno piuttosto di un altro. In particolare ci interessa in questa sede mettere a fuoco l'aspetto della qualità percepita come elemento importante ma non esclusivo per la valutazione della qualità complessiva di un servizio. Infatti le caratteristiche intrinseche di un servizio alla persona rendono difficile sia individuare il soggetto diretto fruitore del servizio (ad esempio nel caso dei servizi all'infanzia chi esprime la soddisfazione è il genitore e non il bambino), sia essere certi che le persone coinvolte siano davvero in grado di valutare tutte le dimensioni del servizio. Il grafico che segue mette bene in evidenza la mancanza di correlazione diretta tra la percezione dei genitori e la qualità effettiva di una struttura.

Figura 1 - Incrocio tra rilevazione oggettiva e percezione dei genitori



Per spiegare meglio il grafico si tratta della messa in relazione di due rilevazioni distinte realizzate nei nidi del Comune di Firenze e che hanno utilizzato strumenti di rilevazione della qualità percepita e strumenti di rilevazione “oggettiva” della qualità sulle stesse dimensioni. Sull’asse orizzontale si trovano i valori degli indicatori misurati con gli strumenti “oggettivi”, sull’asse verticale quelli misurati con gli strumenti di rilevazione della qualità percepita dai genitori.

Si può vedere che i genitori sono sostanzialmente soddisfatti dato che il range degli indicatori vanno da 0,75 a 0,92 circa (min=0; max=1), mentre oggettivamente ci sono aree che fanno registrare qualità ottima pari a 1 e altre che fanno emergere alcune problematiche con qualità inferiore allo 0,5. I genitori ad esempio giudicano con molta soddisfazione le dimensioni “partecipazione delle famiglie” oppure “organizzazione degli spazi”, dimensioni che invece non risultano così ottimali nell’altra rilevazione.

È quindi necessario integrare i diversi approcci, includere la soddisfazione degli utenti come elemento necessario ma non sufficiente per descrivere la qualità di un servizio, individuando un concetto di qualità che risponda ai seguenti requisiti.

- **Multidimensionale:** un’unica dimensione non può descrivere la qualità di un servizio, solo l’insieme di diverse dimensioni di input, processo, output e outcome possono, nel loro insieme, dare una visione della qualità erogata. Devono quindi essere incluse tutte le dimensioni e le sottodimensioni ritenute importanti per descrivere la qualità di quel servizio in quel contesto sociotemporale.
- **Relativo:** il concetto di qualità non è assoluto ma è fortemente ancorato al contesto socioculturale in cui si va a definire.
- **Evolutivo:** come conseguenza del criterio precedente, il concetto di qualità non è statico ma evolve con i cambiamenti che avvengono negli approcci pedagogici ma anche nelle aspettative dei genitori o nelle evoluzioni delle culture di riferimento.
- **Condiviso:** le dimensioni incluse nel concetto di qualità devono essere considerate importanti da tutti gli attori del sistema, deve quindi essere un concetto multistakeholders ovvero che non rifletta il punto di vista di un solo attore del sistema.
- **Esplicito:** devono essere chiari i criteri inclusi nel concetto di qualità, le regole di misurazione e di valutazione, che non potranno mai essere assolutamente oggettive e per questo dovranno essere esplicite.
- **Realistico:** non descriva cioè una realtà del tutto idealistica ma sia ancorato al reale sistema di offerta dei servizi.
- **Di stimolo:** non si appiattisca sul livello più basso del sistema dei servizi ma includa anche elementi a cui tendere per un miglioramento continuo dell’offerta.

È quindi un’idea complessa che però può essere utilizzata per diversi fini, come il confronto tra diversi servizi, l’analisi di un territorio, l’individuazione di percorsi di miglioramento continuo e, non ultimo, il rendere conto ai genitori-utenti e ai cittadini più in generale dell’andamento del servizio.

Cosa significa qualità nei servizi educativi per la prima infanzia in Toscana

La Regione Toscana, come si è detto, ha affrontato questa tematica già da alcuni anni, utilizzando un approccio multistakeholders e multidimensionale.

Il lavoro realizzato nel 1996 aveva già utilizzato questo approccio attraverso la realizzazione di un lavoro che aveva visto coinvolti rappresentanti del privato sociale, degli uffici comunali, della Regione². Si era quindi pervenuto a uno strumento molto articolato e costruito in modo tale che fosse possibile pervenire a una misurazione complessiva della qualità attraverso la rilevazione di elementi direttamente osservabili riaggregati poi in dimensioni e sottodimensioni di qualità.

A distanza di 10 anni³ si è sentita la necessità di rivedere questi strumenti alla luce dei cambiamenti registrati nel sistema toscano, in particolare relativamente a tre aspetti:

- diversificazione delle tipologie di offerta con la presenza ormai consolidata di altri servizi come il centro gioco educativo e il centro bambini e genitori;
- diversificazione dei soggetti che progettano e gestiscono servizi educativi all'infanzia, con l'affiancarsi ormai consolidato del terzo settore all'ente pubblico;
- cambiamenti culturali e di orientamento pedagogico che hanno portato a rivedere anche l'impianto organizzativo come ad esempio il diffondersi della sezione mista, il rivedere alcune routine alla luce di cambiamenti come l'utilizzo di mensa esterna oppure di spazi condivisi tra gioco e sonno.

È stato quindi necessario rivedere:

- i criteri di valutazione della qualità posti alla base dello strumento e quindi la concettualizzazione di qualità che era stata esplicitata ma che, data la relatività di questo concetto, era stata superata dall'azione educativa dei diversi servizi;
- le modalità di rilevazione delle informazioni, dato che si era rilevata una certa farraginosità dello strumento messo a punto che privilegiava una struttura di raccolta più legata al profilo di qualità definito che alla facilità di raccolta delle informazioni stesse;
- le possibili applicazioni dello strumento, includendo nel lavoro una riflessione anche sulla qualità di quelle tipologie di offerta che ormai in maniera abbastanza consolidata costituiscono insieme al nido la rete di offerta locale: il centro bambini-genitori e il centro gioco educativo.

Lo strumento messo a punto per il servizio asilo nido è quindi costituito da una serie di criteri di qualità, ciascuno dei quali a sua volta è composto da dei sottocriteri descritti da indicatori direttamente rilevabili e confrontabili con un valore (quantitativo o qualitativo) di riferimento che indica la massima qualità a cui si può tendere.

² Cfr. *Manuale per la valutazione della qualità degli asili nido nella Regione Toscana*, [a cura della U.O.C. Infanzia e adolescenza; Istituto degli innocenti], Bergamo, Junior, 1998.

³ Cfr. Toscana, Istituto degli Innocenti di Firenze, *La qualità dei servizi educativi per la prima infanzia: il nuovo sistema di valutazione dei nidi e dei servizi educativi integrativi*, Firenze, Regione Toscana, 2006.

Per spiegare meglio la logica dello strumento riportiamo integralmente il profilo di qualità esplicitato che sta alla base dello strumento di rilevazione e che è costituito da criteri e sottocriteri di qualità:

Tabella 2 - Profilo di qualità del servizio asilo nido in Regione Toscana

Criteri	Peso	Sottocriteri
Aspetti strutturali	20	<ul style="list-style-type: none"> • Localizzazione della struttura • Spazi esterni • Distribuzione interna dei locali • Spazi per gioco, pranzo, sonno • Spazi per adulti • Servizi igienici • Adeguatezza arredi e materiali • Livelli di sicurezza
Risorse umane	20	<ul style="list-style-type: none"> • Funzione di coordinamento • Integrazione delle diverse professionalità • Monte ore • Attività di formazione-aggiornamento del personale • Modalità di selezione del personale • Programmazione turni di lavoro e sostituzioni • Valutazione del personale • Relazione tra operatori
Stile educativo	20	<ul style="list-style-type: none"> • Personalizzazione degli interventi • Momento entrata/uscita • Situazioni di gioco libero • Situazioni di attività organizzate • Il cambio • Il pranzo • Il sonno • Relazione operatore-bambini • Documentazione
Aspetti organizzativi	15	<ul style="list-style-type: none"> • Obiettivi del servizio • Definizione del progetto educativo del servizio • Modalità di inserimento del bambino al nido • Programmazione operativa del servizio • Rispetto del rapporto numerico
Relazione con gli attori del sistema	15	<ul style="list-style-type: none"> • Correttezza e trasparenza del servizio • Integrazione con i servizi e le risorse del territorio • Relazioni con la famiglia • Definizione di un sistema tariffario • Modalità di accesso • Soddisfazione e gestione dei reclami
Manutenzione impianti-igiene	10	<ul style="list-style-type: none"> • Igiene • Manutenzione impianti

Ai criteri sono stati assegnanti dei pesi nella convinzione che ciascuna dimensione concorra in maniera diversa alla qualità, il che si riflette nel sistema di ponderazione proposto.

È evidente che anche questa concettualizzazione, come qualsiasi altra che si potrebbe proporre, non è "oggettiva", cioè non esiste un concetto di qualità dato, ma questo è frutto di un lavoro di confronto e di condivisione. Inoltre diventa fondamentale l'esplicitazione di tutti i passaggi che portano a definire un indicatore complessivo di qualità perché solo così sarà possibile cogliere eventuali elementi migliorabili e confrontarsi tra persone ed esperienze diverse.

Si è quindi messo a punto un sistema complessivo di valutazione della qualità che è composto da più elementi concatenati tra loro, questi elementi sono traducibili nei punti elencati di seguito.

- **Criteri o dimensioni di qualità:** fattori, ambiti, aspetti ritenuti fondamentali del profilo qualità.
- **Indicatori:** informazione qualitativa e/o quantitativa associata a un fenomeno (oppure a un processo o a un risultato) sotto osservazione, che consente di valutare le modificazioni di quest'ultimo nel tempo.
- **Elementi osservabili:** componenti elementari, oggettivi e rilevabili che "costituiscono" un indicatore o un requisito.
- **Standard:** valore dell'indicatore fissato come termine di confronto dei risultati ottenuti o degli obiettivi da conseguire.

Per costruire il sistema complessivo di valutazione della qualità si è proceduto con un approccio *top-down* ovvero dalla concettualizzazione di qualità esposta nel profilo, sono stati individuati gli elementi che costituivano ciascun sottocriterio fino a capire da quale elemento osservabile questo potesse essere descritto. Si sono poi definiti degli algoritmi di calcolo che permettessero di passare dagli elementi osservabili agli indicatori e infine si sono definiti dei livelli di ottimalità da utilizzare come termine di paragone per collocare la qualità di un servizio rispetto a quello specifico criterio. Al contrario per valutare la qualità di un criterio sarà necessario utilizzare un approccio *bottom-up* ovvero partire dall'elemento osservabile e, attraverso gli algoritmi definiti, arrivare a cogliere la qualità di quel criterio.

Sarà più semplice seguire questo percorso attraverso l'utilizzo di un esempio.

- Dimensione: aspetti strutturali
- Sottodimensione: spazi per gioco, pranzo, sonno
- Strumento di rilevazione: osservazione

L'indicatore di qualità di questa sottodimensione nel testo di riferimento è individuato come C4. Come si fa a vedere il livello di qualità di un servizio su questa sottodimensione? È necessario raccogliere alcuni elementi tramite uno strumento di osservazione strutturato (che si trova nel Manuale). Su questa specifica sottodimensione le parti dello strumento utilizzate sono le seguenti:

– SPAZI PER BAMBINI

Nel caso il nido preveda più di una sezione mista compilare la colonna appropriata e utilizzare le altre colonne disponibili barrando la tipologia indicata e precisando 'Mista', per esempio: barrare **Grandi** e scrivere Mista.

10.3.5.1	Nel complesso gli spazi sono pensati in modo che un gruppo di 8/10 bambini possa lavorare in tranquillità?	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto
10.3.5.2	Nel complesso gli spazi sono pensati in modo che un gruppo di 8/10 bambini possa lavorare in silenzio?	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto
10.3.5.3	Nel complesso gli spazi sono pensati in modo che un gruppo di 8/10 bambini abbia possibilità di movimento?	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto

Con queste informazioni calcolo il primo sottoindicatore assegnando a ciascuna modalità di risposta un valore secondo questa scala:

per nulla = 0 **poco = 0,3** **abbastanza = 0,7** **molto = 1**

Calcolo del sottoindicatore C4_1= somma giudizi/ 3

10.3.5.7	Nel complesso lo spazio per il sonno soddisfa il bisogno di tranquillità dei bambini, garantendo l'assenza di rumori?	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto
10.3.5.8	Lo spazio per il sonno è collocato in modo tale da non essere una zona di passaggio?	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto
10.3.5.9	Nel complesso gli spazi per il sonno sono chiaramente identificabili dai bambini?	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto

Calcolo del sottoindicatore C4_2= somma giudizi/ 3

10.3.5.10	Gli spazi per il pranzo sono tali da garantire al bambino una certa tranquillità al momento del pasto?	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto
10.3.5.11	Nel complesso gli spazi per il pranzo sono chiaramente identificabili dai bambini?	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto

Calcolo del sottoindicatore C4_3= somma giudizi/ 2

(barrare con una crocetta la risposta opportuna o riportare il numero richiesto)

	Piccoli	Medi	Grandi	Mista
10.3.5.4	Lo spazio/stanza per il sonno viene oscurata	SÌ NO	SÌ NO	SÌ NO
10.3.5.5	I lettini sono individuali e personalizzati?	SÌ NO	SÌ NO	SÌ NO
10.3.5.6	I lettini sono posizionati in modo da garantire il movimento dei bambini e degli adulti?	SÌ NO	SÌ NO	SÌ NO

Se alcuni spazi sono condivisi il n. di sezioni va posto uguale a 1

Calcolo del sottoindicatore C4_4= (somma sì/3)/n. di sezioni

10.3.7 Esiste una zona primi passi? SÌ NO SÌ NO

Calcolo del sottoindicatore C4.5= (somma sì)/n. di sezioni

10.3.8 Sono presenti i seguenti spazi/angoli nel nido?

	1. Sì, in tutte le sezioni/ gruppi	2. Sì, ma solo in alcune sezioni/gruppi	3. Sì, ma spazio comune per tutti	4. No, non è presente
a. "angolo per le attività espressive/manipolative"				
b. "angolo della casa"				
c. "angolo del libro"				
d. "angolo travestimenti"				
e. "angolo morbido/affettivo"				
f. spazio gioco-simbolico				
g. spazio per il movimento				

Con queste informazioni calcolo l'ultimo sotto-indicatore assegnando a ciascuna modalità di risposta un valore secondo questa scala:

sì, in tutte le sezioni/gruppi = 1 **sì, ma solo in alcune sezioni/gruppi = 0,8**
sì, ma spazio comune per tutti = 0,6 **no, non è presente = 0**

Calcolo del sottoindicatore C4.6= somma caselle barrate per peso/7

10.3.9 Complessivamente, gli spazi specifici delle sezioni/gruppi sono adeguati quanto a dimensioni?

a. sezione piccoli	per nulla =	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 = molto
b. sezione medi	per nulla =	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 = molto
c. sezione grandi	per nulla =	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 = molto
d. sezione mista	per nulla =	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 = molto

10.3.10 Complessivamente, gli spazi specifici delle sezioni/gruppi sono adeguati quanto a caratteristiche?

a. sezione piccoli	per nulla =	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 = molto
b. sezione medi	per nulla =	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 = molto
c. sezione grandi	per nulla =	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 = molto
d. sezione mista	per nulla =	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 = molto

Calcolo del sottoindicatore C4.7= media punteggi

Avendo calcolato tutti i sottoindicatori è ora possibile valutare l'indicatore complessivo con la seguente formula:

$$\text{IndC4} = (\text{indC4.1} + \text{indC4.2} + \text{indC4.3} + \text{indC4.4} + \text{indC4.5} + \text{indC4.6} + \text{indC4.7})/7$$

A questo punto, avendo raccolto i singoli elementi osservabili, avendo calcolato i sottoindicatori e l'indicatore complessivo sulla sottodimensione "Spazi per gioco, pranzo, sonno", si può capire un valore complessivo ma anche quale elemento influisce maggiormente sulle criticità o sulle potenzialità di un sistema.

Quali possibili sviluppi nella valutazione della qualità dei servizi alla prima infanzia in Toscana

Nell'ambito del percorso formativo realizzato si è anche riflettuto su quali potrebbero essere le applicazioni future di questo strumento. Il primo input ricevuto dai partecipanti è stato che molti servizi non conoscevano lo strumento oppure ne conoscevano l'esistenza ma non l'avevano mai applicato perché lo ritenevano troppo lontano dall'operatività quotidiana. La partecipazione al percorso formativo ha messo in altra luce l'impianto e lo strumento proposto e quindi è sembrato interessante proporre una verifica della diffusione degli strumenti e del loro utilizzo nei diversi soggetti del territorio soprattutto per capire se è stato utilizzato anche come supporto al processo di accreditamento.

Un altro stimolo emerso è pensare di utilizzare lo strumento in maniera più sistematica in modo tale da poter disporre di alcune indicazioni sul livello di qualità del sistema dei servizi all'infanzia anche nella logica di collegare la qualità a una riflessione sui costi e alla possibile correlazione tra queste due dimensioni.

Rimane sempre questione aperta e non risolta l'attivazione di una riflessione comune sulla possibilità di sviluppare strumenti di rilevazione condivise sui risultati dei servizi in modo da includere misure di outcome negli indicatori di qualità. Infine, vista l'evoluzione dei servizi e la strutturazione ormai matura di quelle che vengono individuate come nuove tipologie di servizi (centri bambini e genitori, centro gioco-educativo), si ritiene opportuno elaborare gli indicatori valutativi anche per queste tipologie di servizi, superando l'idea delle sole check-list attualmente pubblicate e allineandoli con i nidi di infanzia.

3.2 Alcune esperienze territoriali

3.2.1 Qualità ed educazione: un percorso possibile nell'esperienza de La clessidra - associazione ARCI di volontariato*

Chi siamo: storia, servizi, attività

L'associazione ARCI di volontariato La clessidra nasce a Sesto Fiorentino nel 1991 per iniziativa di un gruppo di donne unite da sentimenti di amicizia, interessi professionali e sociali; aderisce ad ARCI Nuova associazione riconoscendosi nei suoi valori fondanti. Formata da educatori, insegnanti, pedagogisti, psicologi e genitori La clessidra inizia la sua attività sulla spinta delle seguenti motivazioni:

- ricostruire i luoghi delle relazioni;
- sostenere i genitori nel difficile compito di crescere i figli;
- diffondere la cultura dell'infanzia.

Anima il territorio con feste e laboratori nei luoghi di aggregazione della città di Sesto Fiorentino e costruisce una rete di relazioni e di collaborazioni con associazioni, circoli e istituzioni.

L'analisi dei bisogni delle famiglie, testimoniati attraverso il rapporto quotidiano, la spinge a progettare anche servizi educativi 0-3 anni, flessibili sia negli orari che nella frequenza.

Nel 1994 apre, nel Comune di Sesto Fiorentino, il primo servizio: l'asilo nido Il cappell'ajo matto. Sullo stesso modello, nel 1997, in collaborazione con il Comune di Campi Bisenzio e con il contributo della Regione Toscana, apre l'asilo nido La giravolta. Con il contributo della Regione Toscana e in collaborazione con ARCI Comitato territoriale di Firenze e di SMS Rifredi 1883, nel 2007 inaugura, nel Comune di Firenze, Il papero arcobaleno.

Il modello organizzativo dei servizi rivolti alla prima infanzia prevede:

- asili nido: bambini in età 12/36 mesi, frequenza e orari flessibili, calendario di apertura di 11 mesi l'anno senza interruzioni durante le festività natalizie e pasquali, servizio di catering;
- CGE: bambini in età 18/36 mesi con frequenza antimeridiana senza pranzo o pomeridiana.

Gli asili nido e i CGE sono autorizzati e accreditati.

Oltre alla gestione di servizi rivolti alla prima infanzia l'associazione progetta e realizza:

Attività di sostegno alla genitorialità	Attività di animazione sul territorio	Attività di formazione	Servizi educativi gestiti in convenzione
Help Famiglia Linea telefonica gratuita curata da psicologi	Festa di Carnevale	Progettazione ed erogazione di corsi di formazione in area socioeducativa	Prescuola Comune di Calenzano e Sesto Fiorentino

* Saverio Bitossi, Marcella Dondoli, Laura Migliorini, Associazione La clessidra, Sesto Fiorentino.

Attività di sostegno alla genitorialità	Attività di animazione sul territorio	Attività di formazione	Servizi educativi gestiti in convenzione
<p>Prolungamento scolastico Attività per la conciliazione dei tempi di lavoro e di cura dei figli</p>	<p>Festa di Primavera</p>		<p>Postscuola Comune di Calenzano</p>
<p>La scuola per genitori Spazio di riflessione per acquisire nuove competenze educative</p>	<p>Festa di Halloween</p>		<p>Sostegno ai bambini diversamente abili Comune di Campi Bisenzio</p>
<p>Metti una sera con... gli esperti del venerdì Incontri pubblici su tematiche educative</p>	<p>Laboratori per bambini e genitori</p>		<p>Soggiorni estivi diurni Comune di Campi Bisenzio e Sesto Fiorentino</p>

Il personale che realizza i servizi e le attività de La clessidra è composto da: lavoratori dipendenti, volontari, volontari del servizio civile nazionale e tirocinanti.

Il contesto territoriale di riferimento: analisi

L'associazione La clessidra gestisce servizi all'infanzia nel territorio della zona sociosanitaria Nord-ovest fiorentina (in particolare nei Comuni di Campi Bisenzio e Sesto Fiorentino) e nel Quartiere 5 del Comune di Firenze.

Il territorio che si estende tra Firenze e Prato esprime con grande vitalità una delle aree economiche più importanti per l'intero sistema toscano: un'area connotata da piccole medie imprese e da alcune grandi aziende industriali. Le une e le altre votate alla competizione internazionale e intensamente sensibili alle sollecitazioni del mercato globale. In parallelo, si sta sviluppando un sistema terziario avanzato, specializzato nella grande distribuzione commerciale e nell'assistenza alle imprese, arricchito in questi anni dalla realizzazione del Polo scientifico e tecnologico dell'Università di Firenze.

Sono molti i caratteri che fanno assumere ai territori dei Comuni di Campi Bisenzio, Calenzano e Sesto Fiorentino, la conformazione di una nuova e complessa area urbana, con nuovi fattori gravitazionali al proprio interno, al di fuori cioè degli aggregati e dei riferimenti storici originali. La Piana, in una parola, sembra configurarsi come l'architrave economico e sociale dell'area metropolitana fiorentina e come uno dei motori essenziali dell'intera Toscana centro-occidentale. Tutto ciò, unito ad alta coesione sociale, determina un capitale di civiltà, relazioni, rapporti di collaborazione tra istituzioni e cittadini tale da consentire politiche forti di coordinamento e integrazione.

Il **Comune di Campi Bisenzio** si estende su una superficie di 28,62 kmq. Ormai stabilmente nell'orbita fiorentina il Comune ha visto negli ultimi anni una riduzione delle attività agricole. Nel campo industriale sono presenti manifatture tessili, chimiche, del mobilio, dell'abbigliamento, delle confezioni, dei laterizi, dell'alta tecnologia (Officine Galileo) e meccaniche (tra cui un grande stabilimento di componentistica per automobili). Molto sviluppato il settore commerciale (è presente un grande centro commerciale, I gigli) e alberghiero. Sopravvive ancora ma in misura ridotta e senza le caratteristiche del passato (lavoro a domicilio, manualità ecc.), la tradizionale lavorazione della paglia e dei suoi prodotti (cappelli, borse ecc.) che tanta importanza ebbe per l'economia della zona fino al Secondo dopoguerra. Recentemente è stato inaugurato un grande centro "sport and wellness" tra i più grandi d'Italia.

Vanta nella sua area vari parchi naturali e un'oasi naturalistica, l'oasi di Focognano, gestita direttamente dal wwf Toscana per conto del Comune.

Anche nel Comune di Campi Bisenzio operano attivamente numerose associazioni nei campi dello sport, della cultura e della solidarietà.

Al 31 dicembre 2007 risultano residenti 5.658 cittadini stranieri (circa il 13,5% della popolazione) di cui 856 comunitari. I Paesi maggiormente rappresentati sono: la Cina Popolare e il Marocco per quelli extracomunitari, la Romania per quelli comunitari.

Il **Quartiere 5 del Comune di Firenze** risulta il più ampio e popoloso quartiere della città, con una popolazione residente di circa 103.787 cittadini al 31 marzo 2008. Denominato quartiere di Firenze Rifredi è la risultante delle trasformazioni urbanistiche che, a partire dalla seconda metà dell'Ottocento, hanno modificato l'assetto della zona fino ad allora eminentemente rurale. La realizzazione della ferrovia Firenze-Pistoia (1860), del raccordo di questa con la linea per Pisa, e la costruzione della Stazione di Rifredi (1889), incisero profondamente sulla struttura del territorio, determinando la rottura della continuità esistente tra gli insediamenti collinari e i territori della "piana". Si modificò così il ruolo e l'importanza della viabilità esistente determinando l'installazione di attività industriali a lato della ferrovia e delle strade convergenti nel nodo costituito dal Ponte di Rifredi. I macelli, le Officine Galileo, la Manetti e Roberts, l'Istituto chimico farmaceutico militare ecc., sono solo alcuni nomi di realtà produttive che hanno fatto parte della vita di Rifredi.

A partire dalla seconda metà del Novecento ha inizio un radicale processo di sostituzione delle attività produttive da parte di insediamenti residenziali, comprendenti interventi di edilizia popolare e complessi multipiano condominiali, che hanno realizzato l'odierna configurazione di periferia urbana. Anche a seguito di queste trasformazioni la popolazione registra un progressivo incremento: dai quasi 40.000 residenti nel 1961 si passa agli attuali 103.000 circa con un incremento del 157%. Altresì interessante è ricordare la dinamica relativa al flusso immigratorio per l'intera città di Firenze non avendo dati disaggregati per Quartiere: dal dicembre 2002 al luglio 2008 la popolazione straniera residente nel Comune è passata da 28.032 a 39.959 registrando un aumento di circa il 42,5%. La popolazione al momento più rappresentata è quella rumena con 5.450 residenti.

Oggi giorno Rifredi appare un rione unito e completo, dotato di una stazione ferroviaria, di una Misericordia, di un teatro, di un'associazione sportiva (Rifredi 2000) e dell'ospedale di Careggi (il più importante di Firenze). Snodo fondamentale è piazza Dalmazia, definita oggi "centro commerciale naturale" per la grande quantità di botteghe che vi si affacciano, ultima resistenza all'invasione di grandi catene e multinazionali.

Da non dimenticare infine l'avviamento, da parte dell'ateneo fiorentino, di un consistente programma di realizzazione di alloggi per dare risposta alle esigenze di mobilità nazionale degli studenti: nuove residenze universitarie sono nate e stanno nascendo nel viale Morgagni vicino al Polo ospedaliero universitario di Careggi e a Novoli.

Il **Comune di Sesto Fiorentino** si estende su una superficie di 99,45 kmq. Se per il passato la ceramica ha rappresentato il settore economico trainante per il territorio (manifattura di Doccia-Richard Ginori) con il tempo il tessuto produttivo si è diversificato spaziando dalla meccanica di precisione alla pelletteria, dall'edilizia alla chimica e alla moda.

Sviluppato è anche il settore della ricerca che può contare, tra l'altro, sulla presenza e sull'apporto del Polo scientifico universitario dell'Osmannoro. Ricchissimo il tessuto associativo con decine e decine di gruppi impegnati nel volontariato, nelle attività culturali, nell'ambito sportivo.

Dal 1861 al 2007 la popolazione ufficiale del Comune di Sesto Fiorentino è più che quadruplicata (al 31 dicembre 2007 conta 47.593 residenti) anche per l'incremento dei flussi immigratori che ha contenuto il progressivo invecchiamento della popolazione e consentito l'immissione di nuova forza lavoro.

I percorsi di qualità nell'associazione

Primi passi verso la qualità

L'aumento dei servizi progettati e realizzati dall'associazione, il divenire delle normative riguardanti la gestione dei servizi educativi (LR 22/99, LR 32/2002 e relativi regolamenti attuativi) con l'introduzione dei requisiti di autorizzazione e accreditamento hanno sollecitato il nostro impegno rispetto all'avviamento di processi di qualità. Se fino a questo momento avevamo giudicato sufficiente la qualità riferita alle linee educative previste dal progetto pedagogico/organizzativo, adesso risultava opportuno codificare processi già in atto che necessitavano di sistematicità e di condivisione.

Il sistema di qualità sviluppato da La clessidra nei propri servizi 0-3 anni è il risultato di un percorso lungo e faticoso. A una prima fase di studio delle nuove disposizioni normative è seguita la partecipazione alla definizione di un sistema di qualità "zonale" promosso dalla Zona Nord-ovest fiorentina nell'ambito del progetto *La qualità possibile* commissionato a Emme&Erre di Padova dal Comune di Sesto Fiorentino, capofila per la Zona (2001-2003).

L'obiettivo del progetto è stato quello di intervenire sulla qualità dell'offerta omogeneizzando linguaggi e riferimenti, monitorando la qualità dei servizi pubblici e privati degli otto Comuni in modo da pervenire a un sistema in grado di garantire gli utenti nei confronti del complesso dei servizi all'infanzia della rete zonale.

Il primo risultato di questo percorso è stata la definizione della Carta dei valori dell'associazione (*mission*) seguita dalla redazione personalizzata del Manuale di qualità, di alcune procedure e dei relativi documenti gestionali.

Un percorso questo che ha visto coinvolti i volontari e il personale attraverso momenti di formazione, di confronto e condivisione del sistema di qualità.

Nel 2003 l'associazione ha partecipato al primo bando per l'accreditamento delle agenzie formative toscane ottenendo l'accreditamento e rispettando i tempi (2 anni) per l'implementazione di un sistema di qualità certificato per queste attività.

A questo punto, forti di un maggior grado di competenza acquisito, si è cercato di modellare il sistema di qualità dei servizi all'infanzia sulla base dei riferimenti proposti con puntualità dal sistema di qualità dell'agenzia formativa. Si è pertanto evitato di codificare procedure "doppie" (per i nidi e per l'agenzia formativa) procedendo a integrare i due sistemi.

A oggi il sistema sviluppato nell'ambito dei nidi ha raggiunto un buon grado di applicazione (intorno al 74%) mentre resta ancora da migliorare la sistematicità degli interventi di verifica interna nell'applicazione puntuale delle liste di riscontro.

Dentro al processo di qualità: punti di forza e criticità

Tra i punti di forza più significativi ricordiamo:

- i numerosi momenti di studio, di formazione e di confronto che hanno interessato e coinvolto le diverse componenti dell'associazione, hanno consentito la socializzazione e la completa condivisione degli obiettivi;
- l'analisi approfondita dei principali processi interni ha consentito l'individuazione e il superamento di criticità fino allora non chiaramente identificabili e quindi non gestite;
- la realizzazione di un nuovo modello organizzativo all'interno dell'associazione;
- la definizione di obiettivi misurabili e di strumenti atti a garantire le necessarie verifiche dei processi interni ha consentito di monitorare la coerenza fra percorsi programmati e azioni da realizzare;
- la redazione di documentazione informativa precisa e aggiornata ha consentito una maggiore trasparenza nei confronti del cliente/committente.

Le maggiori difficoltà incontrate sono state invece:

- la messa in discussione del modello organizzativo esistente che si dimostrava inadeguato rispetto ai nuovi percorsi. È stato necessario infatti individuare nuove professionalità, assegnare puntualmente ruoli e mansioni, formare specificatamente il personale sul sistema di qualità, verificare il rispetto delle responsabilità assegnate;

- la comprensione del significato di una nuova terminologia (ad esempio: azioni correttive e preventive, trattamento delle non conformità, registri di addestramento del personale...), la sua acquisizione nel linguaggio corrente e la sua traduzione nella pratica quotidiana;
- l'onere finanziario che deriva dalla progettazione e dall'attuazione di un sistema di qualità che prevede tra l'altro la creazione di nuove competenze professionali;
- la redazione degli strumenti del sistema qualità (manuale, procedure...) in modo che questi fotografassero l'organizzazione, le sue modalità di progettazione, di erogazione e di verifica nel rispetto delle norme;
- la gestione della documentazione del sistema qualità che richiede continue verifiche sulle modalità di distribuzione, di applicazione e di efficacia dei documenti stessi.

Il rapporto con gli stakeholders

La realizzazione e l'utilizzo di un sistema qualità, oltre a pianificare processi interni e a garantirne la corretta applicazione nell'ottica del miglioramento dei servizi, rappresenta anche la cartina di tornasole dell'organizzazione verso i clienti interni (soci, personale) ed esterni (bambini e famiglie, istituzioni pubbliche); verso eventuali committenti (se i servizi sono in convenzione) e verso gli organi competenti deputati alla verifica (uffici ASL, istituzioni pubbliche deputate all'accreditamento, enti di certificazione).

Pianificare i processi, esplicitarli, realizzarli in conformità a quanto progettato, monitorarli in termini di indicatori misurabili permette di presidiare il servizio in ogni sua fase.

Interlocutori interni: soci e personale

Attraverso la somministrazione annuale di questionari di rilevamento della soddisfazione il personale è chiamato a un ruolo attivo e contribuisce al miglioramento del sistema e del servizio.

Attraverso l'assemblea dei soci si coinvolge il corpo sociale nella verifica dei servizi e nel rispetto degli scopi statutari.

Interlocutori esterni: bambini, famiglie, committenti e organi di controllo

Nei confronti dei bambini e delle famiglie queste azioni si traducono in coerenza tra il progetto pedagogico e le attività/azioni da realizzare, in trasparenza e in qualità educativa del servizio. Anche le famiglie sono chiamate a svolgere un ruolo attivo e a contribuire al miglioramento del sistema attraverso la compilazione di questionari di rilevamento della loro soddisfazione.

Il rapporto con gli organi di controllo si realizza essenzialmente in due fasi distinte: autorizzazione e accreditamento del servizio.

Tenere sotto controllo le normative di riferimento e garantire l'evidenza del rispetto delle caratteristiche strutturali della sede, dell'applicazione delle norme igienico sanitarie, della sicurezza nella preparazione e nella somministrazione dei pasti così come previsto dai piani interni di autocontrollo (L155), del rispetto dei rapporti numerici previsti tra bambini iscritti e personale educativo permette all'ente di verificare l'esistenza o meno dei presupposti per l'autorizzazione al funzionamento.

Il sistema di qualità consente infine di tracciare le caratteristiche del servizio rendendole così osservabili e verificabili dall'ente preposto all'accreditamento.

Le principali evidenze che la Zona sociosanitaria Nord-ovest fiorentina richiede di verificare sono:

- la compilazione del questionario di monitoraggio;
- le modalità di gestione dei pasti;
- la distribuzione del questionario di soddisfazione degli utenti;
- la presenza di un regolamento interno del servizio;
- l'analisi dei costi ora/bambino del servizio;
- l'elenco del personale e i loro curricula;
- il calendario annuale di apertura del servizio.

Il rapporto con il Comune di Campi Bisenzio, committente per l'asilo nido La giravolta, si traduce nella capacità di fornire elementi utili alla valutazione dell'efficienza del servizio in termini di rispetto della convenzione, di qualità del progetto pedagogico-organizzativo, di un alto grado di utilizzo della struttura e della congruità economico-finanziaria.

Il rapporto pubblico/privato

Cogliendo l'occasione della presente pubblicazione riteniamo opportuno evidenziare i principali aspetti positivi e le nuove difficoltà che a oggi riscontriamo nella costruzione e nel consolidamento del rapporto fra pubblico e privato.

Le evidenze positive sono le seguenti.

- La costruzione di una rete dei servizi educativi sul territorio che permette a tutti gli attori del sistema, pubblici e privati, di entrare in relazione fra di loro.
- L'abbattimento dei costi per le famiglie: in forma diretta grazie all'erogazione dei buoni servizio per i servizi accreditati e indiretta attraverso l'erogazione di contributi ai servizi accreditati e convenzionati con l'ente pubblico.
- La presa in carico da parte delle amministrazioni locali della cura della qualità dei servizi alla prima infanzia sia pubblici che privati per attivare percorsi di relazione e confronto come, nel nostro caso a Sesto Fiorentino, quelli sulla continuità educativa nido-materna.

Le evidenze negative sono le seguenti.

- Le disomogenee procedure per l'autorizzazione e l'accreditamento utilizzate dai Comuni. È vero che ogni cittadino ha il dovere di essere informato, ma forse avere dei

sistemi più affini potrebbe significare la contrazione dei tempi di apertura di un servizio con notevole vantaggio per l'organizzazione, per gli utenti e per la creazione di nuovi posti di lavoro.

- Le differenze procedurali delle ASL che in alcune zone si occupano degli aspetti strettamente strutturali e igienico-sanitari mentre in altre anche degli aspetti organizzativi del servizio. Volendo affermare anche in questa sede l'importanza delle visite ispettive che aiutano a gestire il servizio in maniera sempre più conforme alle norme, dobbiamo però testimoniare la difficoltà di adeguarsi, di volta in volta, alle prescrizioni, relative alla solita struttura, che variano e si contraddicono a seconda dell'ispettore che ha effettuato la visita.

Gli strumenti della qualità

Nello schema sottostante presentiamo alcuni strumenti utilizzati da La clessidra e previsti dal sistema di qualità specificandone le finalità:

Per l'associazione

Strumento	Esempio	Finalità
Carta dei servizi e degli appuntamenti	<i>Carta dei servizi e degli appuntamenti</i> Redatta annualmente e inviata a soci, dipendenti, volontari.	Ha l'obiettivo di informare su tutti i servizi, le iniziative e le attività dell'associazione.
Procedure gestionali generali	<i>Procedura di ricerca e selezione risorse umane.</i> Definisce le modalità di ricerca e selezione del personale.	Ha l'obiettivo di reperire personale qualificato attraverso percorsi trasparenti
Documenti gestionali	<i>Scheda colloquio</i>	Ha l'obiettivo di predefinire gli indicatori utili a garantire uniformità di giudizio nel processo di selezione del personale
	<i>Registro formazione del personale</i> È strumento di verifica per gli organi di controllo	Ha l'obiettivo di garantire la tracciabilità delle esperienze di aggiornamento e formazione del personale

Per il servizio

Strumento	Esempio	Finalità
Manuale di qualità del servizio	<i>Manuale di qualità dei servizi 0-3 anni</i> Definisce gli indirizzi, gli obiettivi, i processi, le risorse e i sistemi di monitoraggio del sistema di qualità.	Ha l'obiettivo di rendere noto all'interno e all'esterno il sistema di gestione per la qualità del servizio
Procedure specifiche di servizio	<i>Ammissione</i> Definisce i criteri e le modalità di ammissione al servizio.	Ha l'obiettivo di garantire la trasparenza nei confronti dell'utenza
	<i>Ambientamento</i> Definisce le modalità (tempi, risorse umane e strumentali...) con cui si realizza il processo di ambientamento del bambino.	Ha l'obiettivo di pianificare le azioni del personale educativo favorendone la co-partecipazione
Documenti gestionali	<i>Lettera di accettazione/rinuncia</i>	Ha l'obiettivo di rendere tracciabile la comunicazione con la famiglia
	<i>Carta dell'ambientamento</i>	Ha l'obiettivo di informare la famiglia e di realizzare percorsi co-educazione
Regolamento del servizio	<i>Regolamento del servizio</i> Stabilisce le regole che impegnano l'ente erogatore e il soggetto fruitore del servizio.	Ha l'obiettivo di fornire la massima trasparenza sui diritti e i doveri.

Sviluppo futuro

Partendo dalla considerazione che gli sforzi fatti finora hanno prodotto risultati tangibili ed elevato la qualità dei nostri servizi, abbiamo però la consapevolezza che solo la verifica del Sistema di Qualità effettuata da un ente terzo ne può garantire una lettura obiettiva. Pertanto, nonostante lo sforzo economico che sarà richiesto, l'obiettivo a medio termine de La clessidra sarà quello di certificare i propri servizi all'infanzia.

Conclusioni

Due sono le riflessioni finali con le quali intendiamo chiudere questo nostro contributo. Il primo è che la qualità che a noi inizialmente sembrava un processo standardizzante oggi la sentiamo e la viviamo come strumento che ci rinnova e migliora continuamente. Il secondo è la speranza che il cammino intrapreso verso un sistema integrato pubblico/privato prosegua e diventi garanzia di un livello di qualità documentata e agita sempre più alto.

3.2.2 Il sistema e gli strumenti di valutazione della qualità nella pratica: l'esperienza dei servizi*

Nell'ambito del presente volume il mio intervento si propone di analizzare il tema della qualità all'interno dei servizi educativi della prima infanzia nell'esperienza della pratica quotidiana. Prima di dare avvio alla riflessione mi sembra però doveroso descrivere l'impresa da cui provengo e che rappresento.

La cooperativa sociale Il piccolo principe nasce nel 2001 e si occupa dalla sua costituzione di servizi rivolti alla prima infanzia, minori e giovani nel territorio dell'Empolese Valdelsa e nel Valdarno inferiore. Le piccole dimensioni della cooperativa e la sua specializzazione in un preciso settore rappresentano una scelta politica e organizzativa. La cooperativa fa parte di un consorzio di cooperative sociali, CoeSo Empoli Valdelsa Valdarno, nato nel maggio del 2002 che comprende complessivamente 27 cooperative. L'attività della cooperativa ha preso avvio attraverso forme di gestione che prevedevano l'affidamento tramite gara d'appalto con i Comuni del territorio e successivamente è proseguita con l'apertura di servizi privati accreditati. Numerose sono state le riflessioni fatte intorno ai temi della qualità, tema questo sempre molto discusso e dibattuto in più occasioni. Nell'aprile scorso abbiamo ottenuto la certificazione ISO 9001 del settore della prima infanzia.

Nel corso degli anni abbiamo provato a individuare gli elementi che dal nostro punto di vista connotano servizi di qualità e abbiamo provato a definire alcuni punti elencati qui di seguito.

- 1. La buona organizzazione degli spazi.** La predisposizione di un ambiente accogliente, stimolante, sicuro, accessibile, funzionale per i bambini e per gli adulti. Ogni spazio è quindi predisposto in modo appropriato rispetto alla valenza pedagogica del suo utilizzo, favorendo la massima autonomia nell'uso del contesto da parte del bambino e la sua identificazione. In questo senso è importante che chiunque entri al nido comprenda la funzione, l'utilizzo di ciascuno spazio e la relativa destinazione. Nell'organizzazione dello spazio sono inoltre da considerare altri orientamenti generali:
 - l'importanza di proporre al bambino spazi delimitati da confini ma comunicanti fra loro (spazi chiusi/spazi aperti), che lasciando vedere/intravedere sollecitino il bisogno naturale del bambino di scoprire ed esplorare, ma che al momento opportuno consentano anche la concentrazione sull'esperienza in atto;
 - l'offerta di spazi in cui il bambino si senta sicuro, connotati da elementi familiari e riconoscibili che rendano leggibile l'appartenenza a una persona, come per esempio gli spazi personalizzati per i momenti di cura. In questi specifici spazi, ad esempio, ogni bambino ha una foto sopra il proprio asciugamano per favorirne il riconoscimento e l'autonomia nell'utilizzo;
 - la scelta di attrezzature che rispondono alla normativa in materia di sicurezza, così come l'utilizzo di materiali pensati e diversificati in base all'esperienza che viene proposta. Per esempio i materiali di recupero, raccolti anche attraverso il coinvolgi-

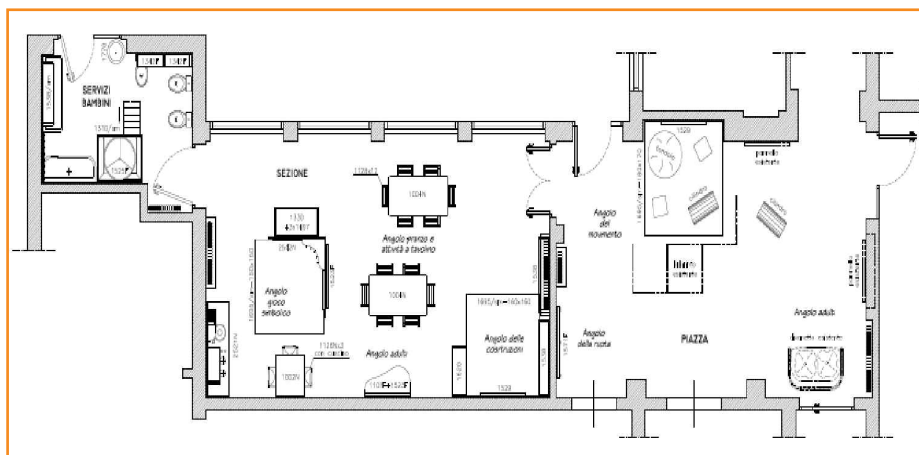
* Jessica Magrini, Cooperativa sociale Il piccolo principe, Empoli.

mento dei genitori, favoriscono processi di scoperta/esplorazione da parte dei bambini senza percorsi predefiniti.

- la presenza e l'adeguatezza di spazi di incontro destinati agli adulti favorisce la relazione con le famiglie in quanto ne restituisce il valore, l'attenzione e la coerenza con ciò che è stato dichiarato nel progetto educativo.

È inoltre importante prevedere ambienti destinati ad accogliere gruppi sezione, come spazio di riferimento, e ambienti extrasezione dove i bambini possono allargare i propri orizzonti relazionali e di esperienza: spazi tematici o spazi più ampi per i giochi di movimento. Organizzare inoltre spazi dentro e fuori dalle sezioni che facilitino le esperienze dei bambini nel piccolo gruppo, con la possibilità di relazioni più intense. La presenza del bagno e della zona del sonno adiacente e comunicante con gli spazi gioco garantisce la possibilità per l'educatore di accompagnare i bambini in queste situazioni con minori difficoltà di gestione e maggiore disponibilità alla dimensione affettiva. Di seguito troviamo una cartina di un nido che rende visibile quanto sopra citato relativamente all'organizzazione degli spazi.

Figura 1 - Pianta geometrica di un nido



2. **La centralità e il protagonismo dei bambini.** Un bambino al centro della sua esperienza di crescita e protagonista del processo educativo che l'adulto è chiamato a sostenere e favorire. La "linea" da seguire rimane comunque quella di offrire ai bambini esperienze aperte, percorsi non completamente definiti, che: rispettino la motivazione, l'interesse, la curiosità e il desiderio di esplorazione dei bambini; lascino spazio per un contributo individuale, attivo e costruttivo da parte del singolo bambi-

no e per il confronto tra bambini. Per questi motivi è essenziale evitare esperienze frettolose e impersonali ed è opportuno accompagnare le azioni con il linguaggio verbale, commentando ciò che stiamo facendo.

L'obiettivo, infatti, è quello di accompagnare i bambini attraverso l'esperienza, essere con loro co-protagonisti nel gioco e, al tempo stesso, cogliere gli elementi nuovi per una progettazione adeguata al gruppo. È, inoltre, indispensabile che gli educatori rispettino i tempi di ciascun bambino (non solo per le attività di piccolo gruppo, ma in ogni momento della giornata del bambino al nido) valorizzando quei "momenti di esitazione", quel tempo necessario al bambino per osservare, orientarsi, decidere, scegliere prima di partecipare attivamente. Non si deve dimenticare che chiedere ai bambini di fare qualcosa quando non sono ancora pronti è una sollecitazione spesso negativa perché non dà modo al bambino di rispettare il ritmo naturale dei suoi processi di sperimentazione e conoscenza. Proprio per questi motivi è fondamentale progettare a partire dall'osservazione del gioco dei bambini per garantire contesti adeguati di crescita. In questa ottica è importante anche l'attenzione all'autonomia individuale di ciascun bambino.

- 3. La partecipazione delle famiglie.** I servizi per l'infanzia devono rappresentare un'opportunità di incontro e sostegno alla famiglia. Gli educatori devono essere attenti quindi a incoraggiare, sostenere e camminare accanto ai genitori in modo da sollecitare la loro partecipazione alla vita del nido. Per sostenere i bambini nel loro percorso di crescita è importante, infatti, che l'esperienza educativa della famiglia entri in relazione con quella che si svolge fuori dal contesto familiare ed è compito degli adulti, genitori ed educatori, insieme e in continuità creare contesti capaci di accogliere e accompagnare il bambino. Occorre una grande capacità da parte degli educatori di osservazione e ascolto attento e interessato per comprendere le dinamiche e per costruire una relazione significativa con le famiglie.

L'educatore scambia quotidianamente delle informazioni con i genitori e deve essere capace di camminare accanto a loro e con loro, e in questo potrà trovare complicità se sarà in grado di evidenziare un fine comune nella "crescita" del bambino e quindi del sistema.

L'entrata e l'uscita, momenti di passaggio dalla famiglia al nido e viceversa, rappresentano per esempio due contesti nei quali è più evidente il rapporto individualizzato con l'adulto. L'educatore si dedica allo scambio di informazioni con la famiglia e assume la funzione di mediatore tra il bambino, l'ambiente, gli altri bambini, rispettando le strategie di distacco che ogni singolo bambino mette in atto. Al momento dell'uscita, oltre ad accompagnare il bambino nei rituali di saluto al gruppo, l'educatore informa il genitore rispetto alle esperienze che il bambino ha fatto, restituendo, così, alla famiglia il valore della giornata al nido. È inoltre importante la programmazione dei colloqui individuali in quanto favorisce dei momenti stabili nel corso dell'anno e dà il senso della non improvvisazione della relazione con le famiglie. Come per i colloqui individuali

anche gli incontri di sezione e di gruppo allargato consentono di raccontare e condividere con i genitori l'esperienza dei bambini al nido. In questi momenti di incontro, le famiglie hanno la possibilità di trovare un sostegno e una condivisione delle proprie ansie e delle proprie scoperte, occasioni di socializzazione e di confronto.

Anche le situazioni più informali quali i laboratori o le feste sono momenti che vedono i genitori coinvolti insieme nel progettare e realizzare con gli educatori qualcosa per il proprio bambino. Questi momenti favoriscono il rafforzamento della fiducia reciproca tra genitori e lo scambio sulle problematiche relative all'infanzia.

4. La documentazione delle esperienze. È il momento in cui gli elementi raccolti durante l'osservazione vengono messi a fuoco. La documentazione aiuta gli educatori a rielaborare il lavoro quotidiano, a rileggere con visione più chiara gli avvenimenti di tutti i giorni, a creare una memoria storica degli interventi e a fornire stimoli preziosi per la riprogettazione. La documentazione del progetto educativo permette di "monitorare" costantemente l'adeguatezza delle ipotesi e delle situazioni proposte, sia che si tratti di gioco libero, esperienze di piccolo gruppo o momenti di cura. La documentazione quotidiana delle esperienze avviene attraverso l'osservazione e la conseguente traduzione scritta di passaggi evolutivi ed esperienze significative che vengono attentamente descritti come processi che hanno un tempo, uno spazio, una dimensione sociale definita. Inoltre si cerca di cogliere e valorizzare gli stili e le strategie messe in atto dai bambini nel corso delle diverse esperienze. Per questi motivi è auspicabile un'osservazione periodica individuale e di gruppo che consenta di tracciare l'evoluzione dei singoli bambini all'interno dell'esperienza del nido sia in relazione a se stessi che agli altri. È fondamentale che la documentazione avvenga non occasionalmente ma utilizzando dei moduli appropriati che definiscano la traccia orientativa su cui muovere l'osservazione. L'utilizzo dei moduli consente anche l'individuazione di un linguaggio comune su cui basare il lavoro collegiale e una riprogettazione adeguata ai tempi e bisogni dei bambini.

5. La professionalità degli educatori. Gli educatori hanno un ruolo importante nella gestione dei servizi, è quindi fondamentale che siano in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa sia in materia di servizi per l'infanzia sia per quanto riguarda l'adeguatezza dei contratti di lavoro. Inoltre è indispensabile all'interno dell'orario di lavoro che siano evidenti i tempi dedicati al lavoro frontale con i bambini e quelli dedicati al lavoro non frontale. Infine la formazione permanente in quanto stimola atteggiamenti di ricerca, che permettono una positiva rielaborazione del lavoro e il miglioramento continuo dell'esperienza in corso.

Per una buona pratica educativa, infatti, con i bambini sono indispensabili tempi dedicati al lavoro collegiale perché facilitano una riflessione condivisa, poiché è proprio all'interno di una cornice progettuale definita che prenderanno vita le esperienze dei bambini. In questo senso la progettazione educativa non può che essere il risul-

tato di un lavoro continuo di elaborazione e ricerca da parte di tutto il gruppo degli educatori. Le scelte teoriche e operative condivise dal collettivo degli educatori, saranno il “canovaccio” per “esperienze possibili”, che il bambino utilizzerà come sfondo per il proprio agire.

6. **Il monitoraggio delle esperienze attuate.** Tutto il percorso educativo viene osservato e valutato in ogni sua fase; gli elementi raccolti in fase di osservazione e attentamente documentati sono oggetto di scambio e confronto fra i diversi interlocutori: gli educatori, istituzioni coinvolte nella gestione del servizio, ma anche i genitori portatori di elementi preziosi per la riprogettazione.
7. **Il raccordo fra gli attori del sistema.** È importante una progettazione condivisa tra i diversi interlocutori che si occupano dei servizi, un confronto quindi sui modi e i contenuti del progettare. Inoltre è opportuno definire ruoli, competenze, incarichi, individuare momenti di raccordo come gli incontri periodici di monitoraggio e verifica del lavoro per il gruppo degli educatori e operatori non improvvisati o lasciati al caso e alla buona volontà, ma accuratamente pensati, perché lo scambio di informazioni e la collaborazione siano continui. Il ruolo del coordinamento è indispensabile, in questa prospettiva, perché rappresenta il collante tra le varie istanze, evidenzia percorsi comuni e condivisi e media tra i vari attori del sistema. Al fine di garantire una collaborazione e una continuità è quindi importante programmare incontri di progettazione e verifica periodica con i vari referenti coinvolti. Nell’ambito di questi momenti è opportuno definire gli obiettivi e le priorità specifiche, la programmazione annuale del servizio, nonché le linee di impianto metodologico e pedagogico, le ipotesi di aggiornamento del personale e quant’altro possa contribuire a supportare il buon funzionamento dei servizi. Questi incontri rappresentano inoltre momenti fondamentali nell’ambito del processo di monitoraggio e valutazione, e costituiscono momenti imprescindibili per l’attivazione di processi di miglioramento continuo della qualità del servizio erogato. Uno strumento importante per il coordinatore può essere rappresentato dal questionario di soddisfazione del cliente che permette di raccogliere informazioni utili sull’andamento dei servizi nella loro complessità. Una somministrazione e una restituzione attenta e ragionata consentono una riprogettazione continua del lavoro in linea con i bisogni espressi dai soggetti che gravitano intorno ai servizi sia la committenza sia le famiglie.

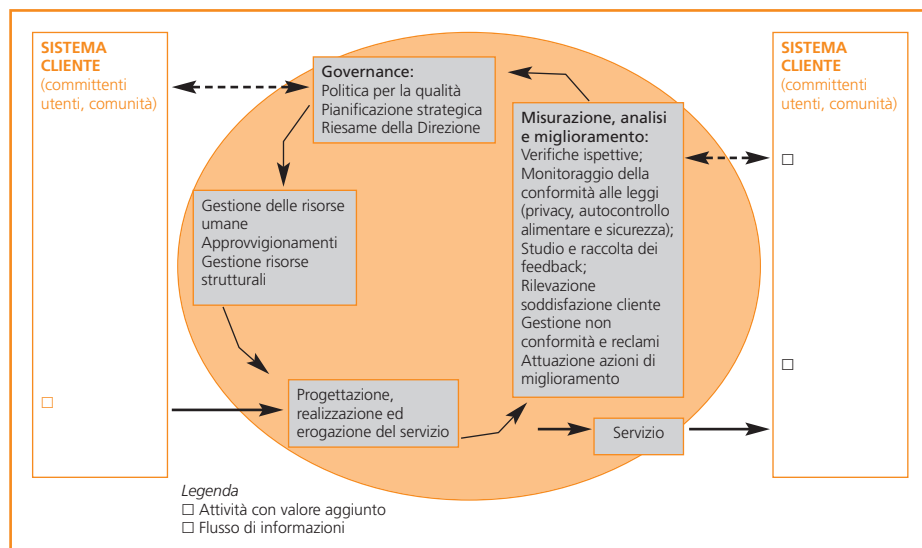
I punti sopra descritti rappresentano un tassello fondamentale all’interno di una cornice molto più ampia che è il sistema qualità di un’organizzazione. Quando abbiamo intrapreso il percorso che ha portato alla certificazione di qualità secondo la norma UNI EN ISO 9001 ha significato riflettere sulla nostra organizzazione del lavoro sia interna che in termini di erogazione di un servizio, come per esempio la gestione di un nido d’infanzia. Le riflessioni hanno visto coinvolti CDA, assemblea dei soci, che hanno cercato di dare delle risposte ai perché della qualità, i gruppi di lavoro hanno poi fatto proposte agli enti per

concordare insieme punti di forza e di debolezza del nostro lavoro. Dotarsi di un sistema di qualità ha significato quindi per la nostra cooperativa monitorare e ridefinire il lavoro svolto attraverso un'organizzazione più attenta, dare evidenza delle attività svolte e monitorare e ridefinire i processi.

Le forme di impresa sociale vivono oggi un'importante fase di trasformazione; si apprestano, grazie anche a una legislazione rinnovata, a raccogliere la sfida di consolidare e trasferire gli elementi di innovazione del loro modello. Questa fase richiede maggiori competenze e attenzione alla disponibilità e all'utilizzo di strumenti di gestione. Bilanci sociali, certificazioni di qualità, sistemi di monitoraggio possono aiutare a migliorare l'efficacia e l'efficienza delle imprese sociali nel rispondere a bisogni delle persone e delle comunità. La sinergia con il territorio, l'operare all'interno di una rete di servizi, il fatto di partecipare alla co-progettazione degli interventi con altri attori in una panoramica più complessiva del progetto di vita di un utente rappresentano, infatti, lo sfondo culturale e valoriale su cui si vanno a innestare, come detto precedentemente, le pratiche di qualità.

La decisione di impostare il sistema di gestione per la qualità all'interno di un'organizzazione come l'impresa sociale deriva dalla volontà di dotare consorzio e cooperative di modelli di gestione adeguati a sorreggere il percorso di sviluppo organizzativo individuando alcune leve, coerenti ai requisiti e ai principi della norma UNI EN ISO 9001: 2000, utili alla promozione dei processi di mutamento e innovazione.

Figura 2 - Il sistema di gestione per la qualità della cooperativa Il piccolo principe



Nel caso della produzione di servizi alla persona e al territorio, risulta particolarmente importante riferire chiaramente gli obiettivi per la qualità non solo ai singoli servizi o processi, ma anche alle scelte strategiche di fondo alle quali gli stessi obiettivi contribuiscono. Infatti, in relazione alla pluralità dei soggetti coinvolti, alla multidimensionalità degli interventi e alla complessità organizzativa e, in senso lato, culturale, propria dei soggetti non profit, nell'assetto di un'impresa sociale la definizione delle modalità di governo e di gestione riveste un ruolo centrale. Per di più a oggi, la valutazione dell'efficacia dei servizi e degli assetti organizzativi è certamente uno dei principali fronti di azione per un'impresa sociale.

La qualità dei servizi che emerge è quindi un processo evolutivo che grazie a un costante lavoro di monitoraggio delle esperienze attuate consente una continua ridefinizione e un miglioramento continuo dell'assetto organizzativo e progettuale. In questo senso costruzione, monitoraggio e valutazione della qualità costituiscono un unico processo ricorsivo. Se proviamo a definire la struttura del nostro sistema di gestione della qualità non possiamo esimerci dal parlare dei seguenti punti:

- il manuale della qualità che risponde alla domanda "cosa" e descrive la politica, le strategie, i compiti, le responsabilità, la struttura e l'organizzazione della cooperativa;
- il piano della qualità invece rappresenta la pianificazione strategica degli obiettivi di breve e medio termine, i tempi, i metodi, le risorse necessarie per il loro raggiungimento.

Esempio:

Macroobiettivo: sviluppo e consolidamento dei servizi

Microobiettivi: sostenere le famiglie attraverso percorsi all'interno dei servizi per l'infanzia

Azioni: attivare percorsi nei vari servizi

Indicatori/target: almeno in uno dei servizi

Tempi: anno 2007

Responsabilità: responsabile Area infanzia

La procedura di gestione dei servizi risponde alle domande: chi? Come? Quando? È la descrizione generale del funzionamento del servizio e comprende le responsabilità di ciascun attore coinvolto, i tempi di svolgimento delle attività, la metodologia di lavoro, monitoraggio e valutazione dell'attività svolta. Tale documento precisa, rispetto a ciascuna fase che determina il processo in questione, attività, tempi, strumenti di lavoro utilizzati e responsabilità. In questo modo viene monitorato costantemente l'andamento dell'intero processo, per esempio dalla fase di ammissione del bambino fino alla sua dimissione, all'attenzione dei momenti di cura giornalieri e del progetto d'esperienza, alla gestione delle attività rivolte alle famiglie e alla coordinazione con l'ente committente fino alla verifica di tutte queste attività. La procedura pone particolare rilevanza agli aspetti di trattamento dei dati personali degli utenti; in particolare sono definite le operazioni, effettuate anche senza l'ausilio di strumenti elettronici, concernenti la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, la consultazione, l'elaborazione, la modificazione,

l'estrazione, il raffronto, l'utilizzo, la comunicazione, la diffusione, la cancellazione dei dati personali di ogni singolo utente.

La modulistica rappresenta il come e con che cosa lavoriamo, è l'insieme degli strumenti operativi di lavoro (moduli per la raccolta delle osservazioni dei bambini, moduli per il gruppo di lavoro o gli incontri con i genitori, questionari per la verifica della soddisfazione del cliente, famiglie ed enti committenti).

Il riesame o riprogettazione è il momento della revisione del lavoro a distanza di tempo dopo aver preso in esame tutti i dati emersi nelle fasi precedenti. La riprogettazione permette quindi una rilettura alla luce di nuovi elementi che costituiscono la garanzia per un miglioramento continuo dei servizi, per il benessere dei bambini e delle famiglie. La qualità quindi può essere definita come la costante attenzione al come si fa oltre al cosa si fa: un aspetto che esige la formalizzazione dei processi e il costante controllo/verifica degli stessi. L'orientamento al cliente in questo tipo di servizi necessita, infatti, di una costante rilettura della domanda a più livelli (bambino, famiglia, comunità locale), un riesame attento del servizio erogato e la predisposizione di azioni di miglioramento continuo del servizio offerto sulla base delle indicazioni emerse dall'analisi dell'esperienza.

Vorrei concludere con un pensiero di Anna Bondioli che ben riassume quanto detto in questo contributo «la qualità è un processo che si costruisce attraverso il confronto fra punti di vista diversi intesi come risorsa e non come minaccia, può essere una continua negoziazione in quanto non esiste un punto di vista oggettivo o più oggettivo di un altro».

3.2.3 Il sistema qualità di Arca cooperativa sociale. Analisi di un percorso per la costruzione di uno strumento per la valutazione e la verifica delle attività erogate*

Presentazione

Arca cooperativa sociale si costituisce nel 1983 come cooperativa di servizi e fin dall'inizio dell'attività si occupa di gestione di servizi sociosanitari ed educativi. Nel 1989 Arca avvia una proficua collaborazione con il Comune di Bagno a Ripoli, attraverso il coinvolgimento attivo nella gestione di un servizio sperimentale alla prima infanzia rivolto alla fascia 24/36 mesi. Tale esperienza rappresenta l'inizio di un percorso di crescita e di qualificazione nella progettazione e gestione dei servizi alla prima infanzia, che ha portato nel tempo a un notevole sviluppo di questo settore e alla diversificazione degli ambiti di intervento, in termini di attivazione di diverse tipologie di servizio. La cooperativa, a oggi¹, conta 607 tra soci e dipendenti di cui 319 operano nel settore della prima infanzia ed è presente in 18 Comuni della Provincia di Firenze e un Comune della Provincia di Livorno. Attualmente la cooperativa gestisce tipologie diversificate di servizi alla prima infanzia, così come definite dalla legge regionale 32/2002 (ex 22/1999) e successivo regolamento di attuazione 47R/2003:

Tipologia	N° servizi
Nidi d'infanzia a gestione completa	24
Nidi d'infanzia a gestione integrata	13
Centri gioco educativi	8
Centri bambini e genitori	13
Nidi domiciliari/familiari	4 ²

Alla diversificazione relativa alla tipologia di servizio si aggiunge inoltre una differenziazione di modalità gestionale che deriva dalla diversa acquisizione dei servizi:

- servizi a gestione diretta o integrata derivanti da gare d'appalto;
- servizi in concessione;
- servizi a gestione privata, autorizzati e accreditati.

Il notevole sviluppo nel settore specifico della prima infanzia ha portato inoltre la Cooperativa a ulteriori scelte imprenditoriali con forti investimenti in servizi privati o comunque a propria titolarità. Tra le varie esperienze, citiamo in particolare:

* Sura Spagnoli, direttore Cooperativa Arca, Firenze.

¹ I dati si riferiscono al 31/12/2007.

² Il riferimento numerico ai nidi domiciliari è l'anno educativo 2007-2008, tuttavia Arca cooperativa sociale a partire dal 2001 ha gestito complessivamente 20 tra servizi familiari/domiciliari.

- l'apertura di un nido aziendale a Badia a Settimo (Scandicci) nel settembre 2008, in collaborazione con un consorzio di cooperative di abitazione;
- la costruzione di un asilo nido a Strada in Chianti (Greve in Chianti) nel 2009 attraverso una procedura di *projet financing*.

Il percorso verso la definizione di un sistema qualità

La complessità della struttura dovuta alla progressiva e costante implementazione dei servizi, la dinamicità dei cambiamenti organizzativi conseguenti, la forte diversificazione degli ambiti territoriali di riferimento, ha fatto emergere il bisogno di elaborare, all'interno della cooperativa, specifiche procedure di pianificazione e di monitoraggio dei servizi che potessero rispondere in maniera sistematica ai processi di verifica e di valutazione, attraverso la creazione di un sistema di qualità nel quale indicatori e standard di base fossero riconosciuti e condivisi da tutti i gruppi di lavoro.

Il percorso verso l'elaborazione di un sistema di monitoraggio della qualità all'interno di Arca è stato tuttavia lungo e complesso, caratterizzato da una molteplicità di passaggi, da una dinamicità progettuale che ha visto nel tempo modificare i modelli di riferimento.

Ed è proprio nel settore dei servizi alla prima infanzia che la cooperativa ha fatto i suoi primi passi nella ricerca della definizione di indicatori e standard di qualità a cui fare riferimento nella gestione ed erogazione dei servizi. Certamente la presenza, nella Regione Toscana, di una legislazione in materia e l'esistenza di strumenti di indirizzo e valutazione – documento di orientamento *La qualità nei servizi per l'infanzia* elaborato dalla Rete per l'infanzia dell'Unione europea e il *Manuale per la valutazione della qualità dei nidi d'infanzia*³ – fin dagli anni Novanta ha favorito lo sviluppo di questi percorsi, rappresentando un fondamentale e significativo punto di partenza.

I primi progetti

Il primo approccio a un'idea di monitoraggio della qualità erogata dai servizi e di una pianificazione di un sistema interno di qualità risale ad alcuni progetti, con connotazione temporanea, che tra gli anni 1998/2001 hanno coinvolto la cooperativa, sia come soggetto promotore che come partner, in varie fasi di lavoro riguardanti la qualità al nido e l'individuazione di indicatori di qualità.

³ Cfr. Unione europea. Commissione. Rete per l'infanzia, *La qualità nei servizi per l'infanzia: un documento di discussione*, Bergamo, Junior, 1990; *Manuale per la valutazione della qualità degli asili nido nella Regione Toscana*, [a cura della U.O.C. Infanzia e adolescenza; Istituto degli innocenti], Bergamo, Junior, 1998.

- 1998/1999. Arca è partner, insieme alla Cooperativa Alice di Prato, del progetto *Isola che non c'è* di cui la Cooperativa Koinè di Arezzo è soggetto promotore. Il progetto, finanziato nell'ambito del programma operativo della Regione Toscana, *Parco progetti asse 6 - misura 3*, è nato da un'iniziativa locale per l'occupazione nel settore dei servizi alla prima infanzia, e ha promosso l'attivazione di sette servizi sperimentali per bambini al di sotto dei 36 mesi. Una delle fasi del progetto prevedeva la verifica e la validazione del modello sperimentale e la costruzione di un sistema di qualità, realizzato attraverso un percorso di condivisione con i diversi soggetti che a vario titolo erano coinvolti nei servizi attivati. Tale processo ha portato alla stesura di un testo – *Costruire qualità*⁴ – nel quale sono enunciati gli indicatori e gli standard di riferimento.
- 2000/2001. Arca è soggetto promotore del progetto *Promuovere, costruire e valutare la qualità nei servizi educativi alla prima infanzia* finanziato nell'ambito della gestione associata della Zona fiorentina Sud-est sui fondi della LR 22/1999. Il progetto si poneva come obiettivi un percorso formativo sull'utilizzo dello strumento di verifica della qualità, approntato dalla Regione Toscana (*Manuale per la valutazione della qualità dei nidi d'infanzia*), la sua sperimentazione nei servizi alla prima infanzia del territorio indicato, la rendicontazione dei dati e la restituzione di quest'ultimi attraverso un convegno/seminario conclusivo.
- 2001/2002. Arca è soggetto promotore del progetto *La carta dei servizi per la prima infanzia* presentato nell'ambito del piano di zona (legge 22/1999) della Zona fiorentina Sud-est e finanziato nella gestione associata. Il progetto prevedeva una fase collegiale fra i rappresentanti dei diversi Comuni della Zona per la creazione di una "carta master" dei servizi all'infanzia e uno schema di indicatori di qualità, elaborati sulla base di un percorso condiviso; e una fase successiva durante la quale ogni Comune rielaborava, in forma personalizzata e all'interno dei propri servizi, la definitiva stesura della propria carta del servizio. L'uso della carta del servizio, oltre che rispondere alle indicazioni normative regionali e nazionali, diventa per l'ente e per il soggetto gestore, un importante elemento verso la definizione della qualità, come strumento di impegno verso i destinatari dei servizi.

La certificazione di qualità: il sistema interno

A una prima fase, connotata da percorsi specifici e contestualizzati, è seguita una fase in cui emergeva con forza la necessità di creare un sistema organico e definito, che coinvolgesse l'organizzazione nel suo insieme e che mettesse a fuoco gli obiettivi e una chia-

⁴ *Costruire qualità: strumenti di valutazione e comunicazione delle qualità del sistema Isola che non c'è*, 2000.

ra politica della qualità. Nella strategia di Arca, il programma di controllo della qualità è sempre stato concepito con il fine di migliorare la qualità di vita degli utenti e ottimizzare il servizio in termini di efficacia e di efficienza. La possibilità di potersi avvalere in modo costante e continuativo di modalità di verifica, a nostro avviso, garantisce un'elevata qualità nella gestione dei servizi assicurando altresì la massima trasparenza sia nei confronti dell'ente pubblico sia nei confronti dell'utente e delle famiglie che usufruiscono dei servizi. Oltre a ciò, la dimensione ampia di un'impresa come Arca, impegnata nella gran parte dei settori dell'area sociosanitaria ed educativa, ha reso necessario un approccio sistematico e organizzato alla gestione delle numerose attività, al fine di individuare procedure e strumenti comuni per la pianificazione, il monitoraggio e la verifica dei servizi erogati.

In relazione a questi nuovi bisogni e sollecitata anche da una modificata esigenza di mercato (la richiesta nelle gare di appalto del possesso della certificazione di qualità), Arca ha intrapreso nel 2003 l'impegnativo percorso, con cui ha ottenuto nel 2004 la certificazione UNI EN ISO 9001:2000 relativa alla *Progettazione e gestione dell'erogazione dei servizi educativi, assistenziali, sanitari e riabilitativi*.

Il lavoro è durato più di un anno, durante il quale, con l'aiuto di una società specializzata, si è giunti a individuare un modello organizzativo e gestionale e procedure di attuazione e di verifica di alcuni processi interni, costruiti sulla base di una consolidata esperienza pregressa. Il sistema di verifica previsto per l'ottenimento della certificazione si avvale di un *Manuale della qualità*, definito all'interno della cooperativa, che individua i requisiti del sistema qualità, ne descrive il campo di applicazione e le relative procedure. Il manuale è stato costruito secondo l'indice della norma UNI EN ISO 9001:2000 ed è suddiviso in punti e sottopunti secondo l'ordine contenuto nella norma stessa. Il nostro sistema qualità è basato sull'analisi e il monitoraggio dei processi di servizio, attraverso le seguenti fasi:

- definizione del processo tenuto sotto controllo e dell'obiettivo strategico prefissato;
- individuazione della dimensione di qualità del processo, ossia la dimensione qualitativa che la struttura intende garantire;
- definizione degli indicatori di qualità, ovvero degli strumenti di misurazione della dimensione oggetto di analisi;
- individuazione degli standard di qualità che riportano il valore o limite di rispetto (sotto forma di rapporto percentuale o di numero) che la cooperativa si pone come obiettivo misurabile e con il quale si confronta il valore numerico dell'indicatore.

Evidenziamo nella tabella seguente i processi che Arca ha individuato come prioritari e trasversali a tutta l'organizzazione e dei quali ha definito un piano di monitoraggio continuo, attraverso l'analisi e la valutazione dei dati da parte della direzione della cooperativa.

Processo	Finalità e strumenti ⁵
Formulazione dell'offerta	definire le modalità attraverso le quali si giunge alla formulazione dell'offerta per l'acquisizione della gestione di un servizio: <i>analisi dei bandi di gara, piano di sviluppo della progettazione, verifica e validazione del progetto</i>
Gestione risorse umane	definire le modalità attraverso le quali viene gestito il personale coinvolto nelle attività della cooperativa garantendone la partecipazione ai processi organizzativi e stabilendo obiettivi di sviluppo e qualificazione: <i>procedure di selezione e di assunzione, piano della formazione e aggiornamento, procedure di rilevazione della soddisfazione del personale</i>
Erogazione del servizio	definire le modalità attraverso le quali la direzione gestisce e controlla dal punto di vista operativo i processi di erogazione e gestione dei servizi: <i>relazioni sullo stato del servizio, colloqui direzione/responsabili dei servizi, analisi dei dati dei questionari di soddisfazione utenti/committente, analisi dei dati economici</i>
Approvvigionamento	definire le modalità attraverso le quali la direzione sceglie e qualifica i fornitori di prodotti, servizi e infrastrutture, emette e controlla la relativa documentazione: <i>definizione del fabbisogno, valutazione fornitura e fornitori, scheda segnalazione disservizio, accreditamento fornitori</i>
Controllo dei documenti e dei dati	definire le modalità attraverso le quali la direzione gestisce e controlla la documentazione interna al sistema qualità: <i>revisione e controllo dei dati e dell'applicazione delle procedure, scheda di distribuzione documenti, matrice di revisione documenti</i>
Riesame della direzione	definire le modalità attraverso le quali la direzione riesamina il sistema qualità per verificarne l'adeguatezza e l'efficacia in relazione a quanto stabilito nel manuale e nelle procedure. L'attività di riesame stabilisce inoltre le strategie più opportune per il raggiungimento degli obiettivi prefissati o di nuovi obiettivi: <i>elenco indicatori politica della qualità e piano di miglioramento, valutazione complessiva dei servizi, analisi dei dati qualitativi e quantitativi</i>
Verifiche ispettive	definire le modalità operative per la conduzione delle verifiche ispettive interne. <i>Piano delle verifiche ispettive interne, programma di verifica ispettiva, lista di riscontro per verifica ispettiva</i>
Azioni correttive e preventive	definire le modalità di individuazione e gestione delle non conformità e delle azioni correttive e preventive relative ai servizi erogati e al sistema qualità. <i>Registro delle non conformità, verbale di non conformità, registro reclami, richiesta azione correttiva/preventiva.</i>

⁵ Sono indicati alcuni degli strumenti adottati nel sistema qualità di Arca cooperativa sociale.

La certificazione di qualità: il livello specifico dei servizi alla prima infanzia

A questa prima fase, maggiormente rivolta alla qualità dell'organizzazione e dei processi trasversali, è seguita una fase nella quale è emersa la necessità di sistematizzare il controllo della qualità dei servizi, a partire proprio da quelli alla prima infanzia, sia perché caratterizzati dall'omogeneità del target di utenza (nel settore dei servizi sociosanitari ed educativi la diversificazione è molto ampia), sia perché sostenuti da una pregressa esperienza nel monitoraggio dell'azione educativa e nell'uso di una modulistica interna. In realtà il percorso è stato quello di trasformare in procedure condivise e comuni un patrimonio esistente, dando forma e coerenza a una strumentazione che già era in uso in molti servizi. Tra l'altro, proprio per garantire una dimensione di omogeneità tra i diversi servizi alla prima infanzia della cooperativa, non tutti, a quel momento, allo stesso livello di utilizzazione di strumenti documentativi e valutativi interni⁶, abbiamo scelto di partire gradualmente, individuando alcuni indicatori e standard di riferimento, consapevoli tuttavia di doverli ampliare e migliorare, una volta raggiunta un'uniformità nell'acquisizione di modalità di rendicontazione da parte di tutti i gruppi di lavoro.

Arca quindi, nell'aprile del 2007, attraverso un lavoro di condivisione con le professioni che a vario titolo sono presenti nell'assetto organizzativo dell'impresa, in particolare il gruppo del coordinamento pedagogico dell'Area infanzia, ha ottenuto la certificazione aggiuntiva della progettazione, gestione ed erogazione dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia, individuando procedure specifiche per la pianificazione e il monitoraggio dei servizi rivolti all'infanzia, a integrazione del sistema qualità precedentemente attivato. Tutto ciò ha significato mettere a punto una specifica documentazione a sostegno del lavoro educativo, in un percorso non finalizzato al solo controllo, ma soprattutto alla valorizzazione del fare educativo che quotidianamente gli operatori dei servizi svolgono. Tale elaborazione, oltre a trovare fondamento nell'esperienza maturata nel corso degli anni nella gestione di nidi d'infanzia e servizi complementari, fa riferimento alla strumentazione esistente a livello regionale⁷.

Nel progetto pedagogico e organizzativo che sta alla base dei nostri servizi alla prima infanzia, gli obiettivi strategici e specifici del sistema di controllo della qualità e l'utilizzo di strumenti a sostegno del monitoraggio fanno riferimento alle seguenti dimensioni.

⁶ L'eterogeneità del livello di acquisizione di modalità di documentazione interna è conseguente alla diversità dei percorsi formativi attivati nei diversi servizi, non sempre derivanti dalla nostra autonomia gestionale ma indirizzati dai Comuni di appartenenza, attraverso il coordinamento pedagogico. Elementi ulteriori di differenziazione sono rappresentati anche dalla tipologia di servizio, nido d'infanzia o centro gioco educativo, e dalla dimensione del monte ore annuale previsto.

⁷ In particolare si è fatto riferimento al *Nuovo sistema di valutazione dei nidi e dei servizi educativi integrativi* redatto dalla Regione Toscana, in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti e pubblicato nel testo *La qualità dei servizi educativi per la prima infanzia*.

- **Qualità pedagogica**
 - Garantire un'informazione completa e trasparente del servizio alle famiglie e la loro partecipazione attiva
 - Garantire trasparenza nella modalità di ammissione nel rispetto delle esigenze dei bambini e delle famiglie
 - Pianificare l'ammissione degli utenti e seguire il percorso di ambientamento dei singoli bambini nel rispetto della loro individualità
 - Programmare le attività del servizio
 - Programmare interventi educativi mirati
 - Ricorrere sistematicamente ad attività di osservazione e documentazione delle esperienze
 - Realizzare attività di monitoraggio e valutazione del progetto educativo
 - Assicurare attività che sostengano e facilitino il lavoro del gruppo di lavoro

- **Qualità gestionale**
 - Garantire un'attenta organizzazione del servizio e del personale che vi opera
 - Garantire la corretta applicazione del CCNL per tutti i lavoratori
 - Curare efficaci rapporti relazionali con gli enti committenti
 - Curare le modalità di approvvigionamento dei materiali
 - Assicurare un'adeguata gestione del personale
 - Assicurare attività di formazione e aggiornamento permanente

- **Qualità percepita**
 - Monitorare il livello di qualità percepita dall'utenza e dalla committenza

In relazione a questi obiettivi strategici e alla finalità complessiva della valutazione della qualità nell'erogazione dei servizi, in integrazione ai processi già menzionati nel sistema qualità trasversale all'organizzazione, abbiamo individuato alcune aree di monitoraggio specifiche, elencate nella tabella sottostante.

Processo	Finalità e strumenti ⁸
Gestione iscrizioni (attivata solo nei servizi a gestione privata)	definire le modalità attraverso le quali si gestisce il processo di iscrizione al servizio e i criteri di accesso: <i>modulistica di iscrizione/riconferma comune a tutti i servizi, gestione della graduatoria e delle ammissioni/ritiri</i>
Pianificazione e organizzazione del servizio	definire il sistema attraverso il quale si gestisce l'organizzazione del servizio in fase di avvio: <i>programmazione degli ambientamenti, organizzazione degli incarichi del personale, gestione del monte ore annuale, pianificazione degli incontri e della presenza del coordinatore pedagogico, piani di pulizie, rilevazione ore, pianificazione intervento individuale</i>
Ambientamento/ inserimento	definire le modalità attraverso le quali si gestiscono e i tempi e le modalità di ambientamento: <i>colloquio, osservazioni e verifica ambientamenti</i>
Programmazione della attività	definire le modalità attraverso le quali si gestiscono durante l'anno le attività educative sia interne al servizio sia rivolte all'esterno: <i>osservazioni del gruppo dei bambini, programmazione e verifica del percorso d'esperienza, programma iniziative con le famiglie, programma attività con il territorio</i>
Chiusura dell'attività	definire le modalità attraverso le quali si attiva una verifica finale degli obiettivi educativi: <i>colloqui, incontri, questionari di soddisfazione</i>

Il monitoraggio e il piano di miglioramento continuo

Attraverso l'individuazione delle procedure del *Manuale della qualità*, la creazione di competenze e responsabilità specifiche, la realizzazione di strumenti condivisi e la corretta gestione della documentazione, i requisiti del sistema qualità di Arca tendono ad assicurarsi la soddisfazione del cliente e del committente attraverso la prevenzione e gestione delle "non conformità" in tutte le fasi di erogazione del servizio.

La loro esistenza quindi rappresenta un elemento fondamentale nel programma di controllo della qualità rispetto agli obiettivi, in quanto permette di monitorare, in maniera integrata tra il personale dei servizi e l'organizzazione centrale della cooperativa, il mantenimento o la disfunzione rispetto agli indicatori e agli standard individuati e dichiarati, al fine di attivare costanti azioni di miglioramento.

Nel nostro sistema di qualità il processo di monitoraggio avviene a più livelli e coinvolge tutto il personale impiegato nell'organizzazione, in relazione alle proprie funzioni e alle proprie responsabilità gestionali, attraverso un processo di integrazione e costante collaborazione.

⁸ Sono indicati alcuni degli strumenti adottati per il controllo della qualità nei servizi all'infanzia.

Il primo livello di monitoraggio si attua nel servizio stesso attraverso la figura del responsabile/referente interno che rappresenta il riferimento per la cooperativa e per l'ente committente rispetto all'andamento del progetto educativo e organizzativo dichiarato. Oltre alla quotidiana verifica del funzionamento del servizio in termini di rapporti con i bambini e le famiglie (di cui comunque tutti gli educatori sono responsabili), della funzionalità organizzativa (orari, tempi, servizi) e delle dinamiche interne al gruppo di lavoro, rispetto al quale il referente ha comunicazioni continue con il coordinatore tecnico-pedagogico incaricato per quel servizio, il sistema qualità, prevede anche un colloquio di verifica intermedio a metà anno con il direttore dell'Area infanzia e la redazione di due relazioni sullo stato del servizio (periodo settembre-dicembre e gennaio-luglio). Questi strumenti di rendicontazione, costruiti in funzione della valutazione degli indicatori di qualità e dello standard raggiunto, vengono analizzati dalla direzione della cooperativa e dal gruppo di coordinamento di area, insieme ai dati relativi ai questionari di soddisfazione degli utenti e dei committenti e ai risultati economici dei singoli servizi, al fine di attivare e promuovere azioni di miglioramento.

Un altro livello di monitoraggio è attuato dal responsabile interno della qualità (RISQ), attraverso il piano delle verifiche ispettive interne, programmate annualmente. Questa figura permette di rilevare conformità ed eventuali non-conformità rispetto al sistema qualità, controllare la corretta applicazione delle procedure e dell'uso della modulistica e pianificare, laddove necessario, l'attivazione di azioni preventive o correttive.

Un ultimo livello di monitoraggio è rappresentato dalla verifica ispettiva annuale per il mantenimento o il rinnovo della certificazione da parte dell'Ente certificatore, attraverso la quale si garantisce un controllo esterno e obiettivo delle procedure attivate nelle diverse fasi organizzative.

Il valore aggiunto del coordinamento pedagogico

La scelta di avvalersi di un sistema qualità attraverso la certificazione e la tenuta sotto-controllo dei complessivi processi facenti parte dell'erogazione dei servizi alla prima infanzia, ha suscitato, sia nei gruppi di lavoro sia nel gruppo di coordinamento, dubbi e perplessità. Senza dubbio la prima perplessità deriva dall'impossibilità di "quantificare" la qualità dell'azione educativa intesa come intreccio di relazioni tra i vari soggetti che ruotano intorno al servizio (bambini, famiglie, educatori). La paura di perdere, attraverso la riduzione delle azioni a procedure, l'attenzione ad aspetti fondamentali dell'agire educativo, quali il valore delle relazioni e dei comportamenti o il significato della positività di un contesto educativo, è stata per noi un elemento di forte riflessione. Da qui la consapevolezza che l'analisi della qualità non può essere un processo unico, ma implica piuttosto un'attenta considerazione delle diverse dimensioni in gioco.

Le dimensioni della qualità nel sistema educativo concernono certamente aspetti tangibili e misurabili, ma anche aspetti "disposizionali", relativi cioè a esperienze e comporta-

menti di educatori e bambini che devono essere differenzialmente monitorate e valutate nell'ambito di un "microcontesto" particolare. Valutare significa quindi, raccogliere sistematicamente i dati che dai diversi processi di monitoraggio arrivano, interpretarli secondo un giudizio di valore in relazione agli obiettivi prefissati e trasformarli, laddove si richieda, in azioni operative di cambiamento.

Sulla base di queste considerazioni e a sostegno di un processo di verifica e valutazione delle diverse dimensioni della qualità dei servizi erogati, Arca si avvale di una struttura organizzativa che garantisce, anche attraverso la figura del coordinatore tecnico-pedagogico, un rapporto costante e diretto con i singoli servizi.

Il coordinamento dell'Area infanzia è costituito dal direttore e da cinque coordinatori tecnico-pedagogici a cui sono affidati parte dei servizi in gestione.

La presenza dei coordinatori tecnico/pedagogici, prevista nelle riunioni di programmazione del nido, durante gli incontri di presentazione del servizio alle famiglie e attraverso osservazioni in situazione, garantisce una linearità e continuità dell'esperienza educativa assicurando inoltre una regolare verifica relativa agli obiettivi dichiarati nel progetto. Il coordinatore ha la responsabilità di programmare, organizzare e verificare il progetto educativo inteso come strutturazione degli spazi, delle attività, dei gruppi di bambini, della programmazione degli obiettivi generali e specifici con i bambini e con le famiglie, indirizzandosi anche alla supervisione del gruppo di lavoro in termini di monitoraggio delle dinamiche relazionali tra adulti e tra adulti e bambini.

Il gruppo di coordinamento dell'Area infanzia si confronta settimanalmente sull'andamento dei servizi, valutando *in itinere* modifiche e strategie di intervento.

Nell'ottica dell'implementazione della qualità e in direzione di creare condizioni di maggiore omogeneità tra i servizi alla prima infanzia della cooperativa, spesso diversi per storia e territorialità, sono stati anche attivati negli ultimi anni due progetti trasversali, rivolti ai responsabili/referenti interni elencati di seguito.

- Incontri di formazione permanente per i responsabili e referenti dei servizi con il coordinamento pedagogico che hanno l'obiettivo di approfondire tematiche educative, condividere modalità e procedure comuni. Gli incontri, a cadenza bimestrale, vengono condotti attraverso una metodologia partecipata, dove il confronto e la conoscenza reciproca diventa strumento di riflessione e di stimolo rispetto al proprio agire educativo.
- Progetto *Conosciamo gli altri servizi*, un percorso di scambio tra il personale appartenente a servizi diversi: si tratta di una sperimentazione, attivata da tre anni, che ha previsto lo scambio tra educatori referenti appartenenti a due servizi diversi, con l'obiettivo di conoscere altre modalità, favorire lo sviluppo di buone prassi educative e ampliare la riflessione nei gruppi di lavoro in un'ottica di potenziamento della professionalità di ciascuno e di una costante ricerca di rinnovamento.

I servizi privati: autorizzazione e accreditamento

In riferimento alla gestione dei servizi educativi privati, si potrebbe aggiungere come anche la normativa regionale, declinata poi dalle indicazioni dei regolamenti comunali in materia di autorizzazione e in particolare di accreditamento, fornisca una significativa base per l'ente gestore nella realizzazione di un servizio di qualità, in quanto richiede l'adeguamento a standard strutturali e funzionali piuttosto elevati (oltre infatti alla conformità ai requisiti previsti dal regolamento regionale in riferimento agli ambienti e al rapporto numerico educatori-bambini, si parla anche di presenza di un progetto educativo-organizzativo, della figura di un coordinatore pedagogico, di un piano di formazione degli operatori in servizio e dell'utilizzo di strumenti per la valutazione della qualità delle prestazioni).

Tuttavia siamo consapevoli che il solo riconoscimento dell'autorizzazione al funzionamento, e anche l'eventuale acquisizione dell'accreditamento, non possono essere sufficienti a determinare la qualità del servizio; è necessaria infatti una costante verifica e un percorso di monitoraggio continuo, che valuti *in itinere* la positività e la correttezza dell'agire educativo.

Il valore del sistema qualità

Dall'esperienza maturata in questi anni rispetto al sistema qualità interno, possiamo affermare che, dopo una prima fase di rodaggio, caratterizzata anche da sensazioni di pesantezza e di rifiuto "ideologico" rispetto a un meccanismo teso alla definizione di procedure e di strumenti standardizzati, siamo arrivati a valutare positivamente il percorso effettuato, ad apprezzarne i risultati derivanti dalla sistematicità degli interventi e dalla chiara esplicitazione di processi e modalità condivise, nonché a riconoscere un'importante funzione di regolare e costante monitoraggio dei servizi erogati. Anche all'interno dei servizi alla prima infanzia, la certificazione di qualità ha permesso di formalizzare e rendere visibili azioni educative e organizzative da sempre messe in atto dai gruppi di lavoro; ha creato strumenti semplici e funzionali attraverso i quali pianificare e rendicontare il lavoro, dando così trasparenza anche alle buone prassi esistenti; ha favorito il processo di omogeneità tra i diversi servizi, creando le condizioni per una maggiore coerenza progettuale. Rimane ancora, in parte, una difficoltà derivante dalla disabitudine a una puntuale rendicontazione del lavoro svolto da parte degli operatori, che talvolta percepiscono l'utilizzo degli strumenti documentativi come un impegno aggiuntivo alle molteplici attività trasversali che sono chiamati a svolgere e non come valore aggiunto all'agire educativo.

Quanto descritto fino a ora ci porta, quindi, ad affermare che il valore del sistema qualità interno si può rintracciare:

- nella capacità di gestire le attività di un'impresa di grosse dimensioni in modo sistematico e organizzato;

- nel coinvolgimento attivo dei responsabili-referenti e degli operatori nell'uso delle procedure; nel miglioramento continuo delle prestazioni inteso come capacità di mantenere gli standard funzionali di base, migliorare continuamente i processi che regolano l'erogazione del servizio attraverso la prevenzione delle non-conformità, adeguare il progetto ai bisogni dell'utenza e rendere visibile, attraverso una costante informazione, l'immagine del servizio all'esterno.

Rimane tuttavia fondamentale riconoscere la multidimensionalità della qualità, i diversi livelli di monitoraggio e di valutazione, al fine di elaborare un'analisi globale e completa dell'attività erogata. Ciò per ribadire che, il valore del sistema qualità, trova evidenza e sostegno anche perché supportato da una valida struttura organizzativa che mantiene forte l'attenzione ai servizi, attraverso la presenza dei coordinatori tecnico-pedagogici e la costante relazione con i gruppi di lavoro. La verifica della qualità di un servizio passa quindi sia dalla correttezza delle procedure e delle modalità dichiarate, ma anche dall'osservazione delle relazioni interne e, soprattutto, dalla valutazione del clima di benessere che bambini e genitori vivono al suo interno.

Progetti di miglioramento

Proprio nella direzione di potenziare e diversificare i livelli di verifica della qualità nei nostri servizi educativi, nidi d'infanzia e servizi integrativi, e dare una maggiore oggettività alla valutazione, fino a ora effettuata in linea di massima dall'interno o quasi (pensiamo all'ente certificatore), abbiamo in mente di realizzare un progetto di analisi esterna, attraverso l'applicazione a campione del nuovo sistema di valutazione dei nidi e dei servizi educativi integrativi della Regione Toscana⁹, avvalendosi di professionalità al di fuori della cooperativa. L'ipotesi è quella di potenziare il monitoraggio del sistema qualità interno riducendo anche il rischio dell'autoreferenzialità, di ampliare gli ambiti di controllo dei servizi educativi al fine di creare le condizioni per attivare azioni migliorative laddove si rilevano criticità.

⁹ Toscana, Istituto degli Innocenti di Firenze, *La qualità dei servizi educativi per la prima infanzia: il nuovo sistema di valutazione dei nidi e dei servizi educativi integrativi*, Firenze, Regione Toscana, 2006.

4. IL MONITORAGGIO COME ELEMENTO DI DINAMICITÀ DEL SISTEMA

4.1 L'identificazione degli indicatori come strumento di monitoraggio dei servizi per la prima infanzia

di Enrico Moretti e Roberto Ricciotti*

In ogni cassetta degli attrezzi degli operatori dei servizi educativi per la prima infanzia dovrebbe esserci uno spazio riservato agli indicatori. Ma cosa sono gli indicatori? Per comprendere a fondo cosa sia un indicatore è necessario introdurre almeno altri due concetti: il dato e l'informazione. Si può definire *dato* una descrizione di oggetti o eventi la cui esistenza risulta indipendente dal suo coinvolgimento in un processo di comunicazione. Il numero, ad esempio, di nidi d'infanzia che insistono su di un determinato territorio comunale è di per sé un dato. Detto ciò, si può aggiungere che il dato – che si caratterizza per la sua trasmissibilità, ricevibilità e utilizzabilità – è il componente costitutivo elementare dell'informazione, e si pone come potenziale riduttore di incertezza a disposizione di coloro che lo inseriranno in un processo di comunicazione. Naturalmente se inserito in più contesti uno stesso dato può originare diverse informazioni. La presenza di un basso numero di servizi educativi su di un determinato territorio, ad esempio, è per un verso stimolo per gli amministratori nell'investire nel potenziamento dell'offerta, per un altro verso elemento di valutazione per i genitori sulle reali possibilità di accesso ai servizi dei propri figli.

L'*informazione* dunque, che si fonda sul dato, è quella entità che consente di ridurre l'incertezza sullo stato o l'andamento di fenomeni oggetto di attenzione. La disponibilità, ad esempio, dell'informazione relativa alla composizione delle tipologie di offerta di servizi educativi per la prima infanzia su un territorio permette all'amministratore di indirizzare le risorse a disposizione in modo più efficace e mirato, su un nuovo servizio educativo integrativo al nido, ad esempio, piuttosto che su un ulteriore nido d'infanzia.

Ci sono caratteristiche apprezzabili dell'informazione, che fanno cioè di un'informazione una buona informazione: una prima caratteristica è la rilevanza, ovvero la capacità che ha l'acquisizione di un gruppo di informazioni di soddisfare precisi scopi informativi; una seconda è l'articolazione, ovvero la misura della numerosità degli aspetti della realtà indagata che sono presi in considerazione; una terza è l'efficienza informativa, ovvero il rapporto di selettività tra informazioni rilevanti e irrilevanti. Non meno importanti sono altre caratteristiche quali ad esempio la frequenza che rappresenta la periodicità con cui viene resa disponibile l'informazione e che risulta particolarmente significativa per fidare di una fotografia sufficientemente aggiornata di una realtà di interesse, soprattutto in presenza di fenomeni, come in parte risulta essere anche quello dei servizi educativi per la prima infanzia, che hanno in sé spiccati elementi di dinamicità. La tempestività, infine, che rappresenta il periodo intercorrente tra la richiesta di informazione e la sua disponibilità, fattore che come ovvio molto può incidere sulle capacità decisionali che spesso si sperimentano in situazioni di emergenza o comunque in tempi normalmente stretti.

Sono certamente molte le ragioni per le quali si raccolgono dati e si creano informazioni, e nello specifico dei servizi educativi per la prima infanzia tali ragioni riguardano alme-

* Statistici, Istituto degli Innocenti di Firenze.

no gli ambiti del supporto e dell'indirizzo delle politiche di governo, della razionalizzazione e ottimizzazione della gestione dei servizi, dell'offerta di contenuti significativi per la comunicazione sociale. Usualmente, per tutte queste operazioni di supporto informativo si costruiscono *indicatori* che, a partire dai dati elementari a disposizione, hanno lo scopo di sintetizzare le informazioni e di permettere valutazioni comparative più agevoli tra situazioni e realtà diverse.

Nell'ambito dei servizi educativi per la prima infanzia sono facilmente identificabili alcuni indicatori significativi per la descrizione e valutazione della domanda e dell'offerta del servizio. Certamente un primo rilevante indicatore è la *ricettività* definito dal rapporto tra il numero di posti disponibili nei servizi e il numero di bambini residenti dell'età di riferimento per frequentare il servizio. Tale indicatore permette la corretta valutazione dell'offerta di servizio educativo in un determinato momento e in un determinato territorio (comunale, provinciale, regionale, nazionale...). Schematicamente la ricettività può essere così riferita:

$$\text{Ricettività} = \frac{\text{Numero di posti disponibili}}{\text{Numero bambini residenti dell'età di riferimento}} \times 100$$

Un secondo rilevante indicatore è l'*accoglienza* definito dal rapporto tra il numero di bambini accolti¹ e il numero di bambini residenti in età di riferimento per frequentare il servizio. Schematicamente l'accoglienza può essere così formalizzata:

$$\text{Accoglienza} = \frac{\text{Numero di bambini accolti}}{\text{Numero bambini residenti dell'età di riferimento}} \times 100$$

Come ovvio, tra ricettività e accoglienza esiste una stretta relazione, e normalmente i valori di accoglienza risultano più elevati di quelli di ricettività dato che è invalsa la prassi di iscrivere un numero maggiore di bambini rispetto ai posti disponibili, poiché è noto che la frequenza effettiva dei bambini ai servizi educativi per la prima infanzia, per molte ragioni e *in primis* per le assenze dovute a malattia, non raggiunge mai la frequenza potenziale.

Un ulteriore ambito da monitorare attraverso l'utilizzo di indicatori è la lista di attesa, indicatore che certamente fornisce un surplus informativo sulla domanda del servizio e in particolare della domanda espressa e non accolta. Va peraltro ricordato che le evidenze di indagine indicano che la lista d'attesa risulta più alta proprio laddove c'è una maggiore offerta di servizio, o meglio la crescita dell'offerta, entro certi limiti, induce una crescita della domanda di servizio. In particolare sul tema della lista di attesa possono essere utili almeno due indicatori che possiamo descrivere come segue:

¹ Per convenzione si considerano i bambini accolti contemporaneamente, conteggiati nel mese di massima frequenza.

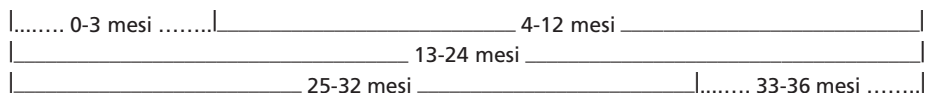
$$\frac{\text{Numero di bambini in lista d'attesa}}{\text{Numero bambini residenti dell'età di riferimento}} \times 100$$

$$\frac{\text{Numero di bambini in lista d'attesa}}{\text{Numero di domande di iscrizione}} \times 100$$

Il primo indicatore fornisce una misura di quanto la lista d'attesa incida sui soggetti che potenzialmente potrebbero accedere al servizio e sposa una logica valutativa maggiormente proiettata al territorio. Il secondo indicatore più aderente a una logica di servizio fornisce una valutazione del peso della lista d'attesa in relazione alla domanda espressa di servizio.

Gli indicatori sulla lista d'attesa aprono il discorso a una interessante considerazione sulla costruzione degli indicatori, ovvero all'individuazione di indicatori sempre più rispondenti alle esigenze informative attraverso un processo che possiamo definire di raffinamento degli indicatori.

Prendendo in considerazione la ricettività dei servizi educativi per la prima infanzia possiamo certamente ragionare in maniera più approfondita su quale sia la popolazione di riferimento che potenzialmente ha accesso ai posti disponibili. Il successivo grafico permette di visualizzare correttamente la questione:



Correntemente la ricettività viene calcolata rapportando i posti disponibili nei servizi educativi alla popolazione di 0-2 anni che corrisponde nel grafico ai tre segmenti considerati nella loro interezza.

$$\text{Ricettività (1)} = \frac{\text{Numero di posti disponibili}}{\text{Numero bambini residenti di 0-2 anni}} \times 100$$

Se escludiamo dal conteggio i bambini di 0-3 mesi che non accedono di fatto ai servizi educativi l'indicatore di ricettività può essere rivisto e formalizzato come segue:

$$\text{Ricettività (2)} = \frac{\text{Numero di posti disponibili}}{\text{Numero bambini residenti di 3-36 mesi}} \times 100$$

Un ulteriore passaggio di raffinamento dell'indicatore può essere realizzato se si considera che gran parte dei bambini di 33-36 mesi passano dai servizi educativi per la prima infanzia alla scuola dell'infanzia. Questo ulteriore step può essere così formalizzato:

$$\text{Ricettività (3)} = \frac{\text{Numero di posti disponibili}}{\text{Numero bambini residenti di 3-33 mesi}} \times 100$$

Questa operazione di affinamento di uno specifico indicatore per tappe successive dà la possibilità dunque di ottenere un risultato maggiormente circostanziato e più rispondente alle esigenze informative che si devono affrontare. Nel nostro caso specifico del calcolo della ricettività la relazione tra i tre indicatori proposti, a prescindere da qualunque altra valutazione, implica come ovvio che: Ricettività (1) < Ricettività (2) < Ricettività (3).

Un ambito in cui l'utilizzo degli indicatori è centrale per operare confronti corretti e valutazioni attendibili è certamente quello del costo dei servizi educativi per la prima infanzia anche in relazione a ciò che comporta rispetto alla qualità degli stessi. Nel merito le considerazioni qui esposte derivano dall'indagine realizzata nel 2005 dal Centro regionale di documentazione sull'infanzia e l'adolescenza - Istituto degli Innocenti². Tra i molti pregi dell'attività di indagine, che non tratteremo nel dettaglio in questa sede, spicca ai nostri fini la possibilità di aprire una riflessione sui costi dei servizi mediante l'utilizzo di indicatori, e in particolare attraverso il costo per ora di servizio erogato così definito:

$$\frac{\text{Costo annuo del servizio}}{\text{Numero totale di ore bambino di servizio erogate}}$$

in cui il costo annuo del servizio si compone dei costi diretti e indiretti, mentre il numero totale di ore bambino di servizio erogate si ottiene dal prodotto del numero di bambini, delle ore giornaliere, e dei giorni di apertura del servizio. Tale indicatore consente la comparazione dei livelli di efficienza in base pressoché a tutte le variabili in gioco in materia di servizi educativi per la prima infanzia, ovvero tipologia di gestione, tipologia di servizio, voci di costo, periodo di apertura e così via. Ma spingendosi più in là con l'uso degli indicatori, e in particolare ponendoli in reciproca relazione, è stato possibile approfondire l'analisi dei fattori che maggiormente determinano il costo del servizio, tra i quali la componente preponderante è legata al personale. Per far ciò sono stati calcolati due ulteriori indicatori:

- il costo orario medio del personale (per capire quanto differenze contrattuali incidano sul costo del lavoro);
- il rapporto tra ore di attività educativa realizzate e ore/bambino di servizio erogato (per capire la varianza nel rapporto medio educatore/bambino).

L'analisi della correlazione tra questi due indicatori ("costo medio del lavoro per ora"; "rapporto numerico medio tra ore/bambino di servizio erogato e ore di lavoro educativo

² *I servizi educativi per l'infanzia, l'adolescenza e i giovani in Toscana: dati, tendenze e prospettive*, Firenze, Istituto degli Innocenti, 2006.

realizzate”) e l'indicatore “totale costi diretti per ora/bambino di servizio erogato” conduce a evidenziare che:

- esiste una correlazione positiva fra totale dei costi diretti per l'erogazione del servizio e il costo del lavoro;
- esiste una correlazione negativa fra totale dei costi diretti per l'erogazione del servizio e rapporto medio fra bambini e educatori.

Figura 1 - Coefficienti di correlazione lineare tra i costi diretti per ora erogata per bambino e il costo del lavoro nei Nidi d'infanzia ($r=0,68$)

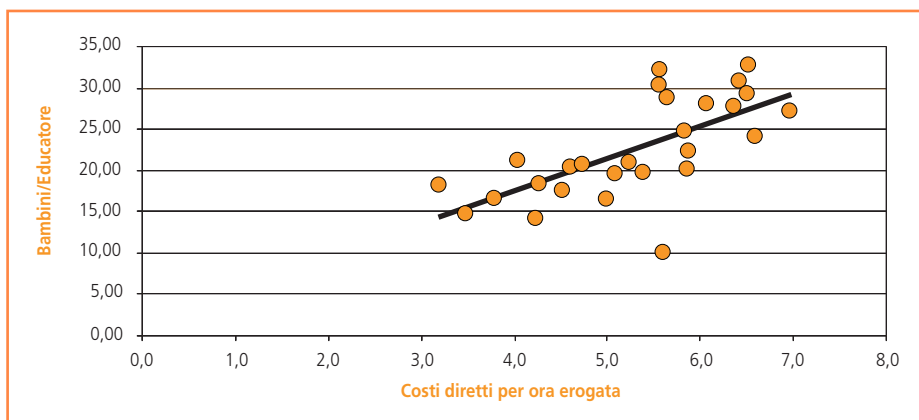
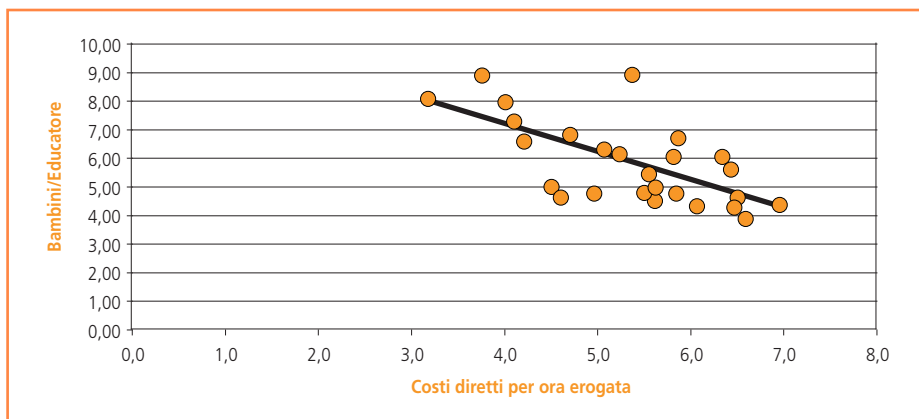


Figura 2 - Coefficienti di correlazione lineare tra i costi diretti per ora erogata per bambino e il rapporto tra bambini ed educatori nei Nidi d'infanzia ($r=-0,67$)



Dalla lettura incrociata degli indicatori si deduce che per razionalizzare la gestione del servizio e ottimizzare il costo garantendone la qualità è necessario, per un verso, operare ogni verifica utile a riscontrare che siano garantite le condizioni contrattuali corrette al personale impegnato nei servizi, e per l'altro verso, sviluppare un'attenzione specifica alle modalità di organizzazione del personale educativo, promuovendo la diffusione di sistemi di turni capaci – attraverso la conciliazione del rispetto dei rapporti numerici previsti dalle norme con un utilizzo razionale dello stesso personale – di evitare inutili dispendi di risorse.

In conclusione e in sintesi, ripercorrendo le tappe salienti dell'utilizzo degli indicatori sin qui descritte, si sottolinea come ogni volta in cui si presenta una problematica di programmazione e intervento nell'ambito dei servizi educativi per la prima infanzia sia utile raccogliere i dati pertinenti alla problematica rilevata, costruire indicatori esplicativi del fenomeno, affinando eventualmente la batteria di indicatori elaborati, mettere in reciproca relazione gli indicatori in modo da potenziare il loro potere esplicativo, e su tale base operare le scelte valutando i vincoli di sistema.

4.2 L'importanza dei servizi privati nel Sistema informativo regionale

Silvia Simoncini, Simone Borri*

Con la legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, *Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro*, la Regione Toscana ha definito il quadro degli interventi educativi rivolti all'infanzia e agli adolescenti tesi a garantire i diritti di questi soggetti sociali, e a tal fine promuove e coordina interventi educativi unitari e globali, orientati alla piena e completa realizzazione dei diritti della persona, anche attraverso la loro integrazione con quelli all'istruzione, al diritto allo studio, alla cultura, al tempo libero, alla formazione, al lavoro. Gli interventi educativi sono rivolti all'infanzia, agli adolescenti e ai giovani e sono realizzati con contenuti e modalità tali da assicurare la massima diversificazione dell'offerta in relazione ai diritti dei cittadini, con elasticità nell'organizzazione e flessibilità nelle risposte per un loro adeguamento ai diversi bisogni.

Il Sistema informativo dell'infanzia e adolescenza, altrimenti detto SIRIA, è stato istituito in ottemperanza alle previsioni normative della LR 32/2002 e del suo regolamento attuativo n. 47/R dell'8 agosto 2003. Tali norme, infatti, hanno prescritto all'amministrazione regionale la creazione di un sistema integrato che garantisca l'assolvimento nei confronti dei cittadini delle funzioni sopra richiamate. A supporto di questo sistema integrato, è stata prevista la costituzione di un Sistema informativo nei vari settori assegnati in competenza all'amministrazione regionale.

Nel settore degli interventi educativi rivolti all'infanzia, adolescenza, giovani e famiglie è stato appunto istituito il Sistema informativo regionale infanzia e adolescenza, i cui obiettivi sono:

- facilitare il reperimento delle informazioni necessarie a livello regionale per la programmazione degli interventi e l'attribuzione a Zone e Comuni dei finanziamenti previsti dalla LR 32/2002 e per l'attuazione territoriale degli interventi;
- fornire ai Comuni un supporto per il reperimento degli strumenti necessari alla concessione dell'autorizzazione e dell'accreditamento di servizi privati che ne facciano richiesta;
- attuare il monitoraggio del ciclo di realizzazione dei piani zionali;
- effettuare la rendicontazione per le attività previste dai piani territoriali;
- valutare ex post gli effetti prodotti e la qualità dei servizi.

Il sistema informativo SIRIA è il risultato di un progetto elaborato a suo tempo da un gruppo di lavoro comprendente operatori del settore, statistici e informatici e sviluppato secondo gli standard più aggiornati nel campo dello sviluppo software. Si tratta di un sistema in continua evoluzione, tra l'altro sviluppato con lo strumento *Business Objects*, un software che permette di gestire una vasta gamma di report e renderli accessibili, via web, a tutti i soggetti coinvolti per la fruizione in forma aggregata dei dati da loro inseriti.

* Regione Toscana, Settore infanzia e diritto agli studi.

In effetti, ognuno degli enti coinvolti nella fase di raccolta dei dati è un potenziale fruitore dei servizi del sistema informativo. Infatti, l'opportunità di avere in ogni momento a disposizione una banca dati completa e aggiornata favorisce gli interventi pubblici e la progettualità dei soggetti. Grazie alla banca dati accessibile sul sito Internet regionale, ogni operatore pubblico interessato può accedere alle informazioni necessarie alla propria attività.

Per le finalità stabilite dalla legge e per creare un sistema di monitoraggio e di verifica che permetta il perseguimento di obiettivi, anche pluriennali, è necessario che gli archivi di anni diversi siano collegati in modo che negli anni successivi sia possibile modificare o integrare le informazioni per quelle unità statistiche presenti per più anni.

Il sistema informativo SIRIA, per essere lo strumento efficace di supporto alla politica di Regione ed enti locali nel settore, ha bisogno di essere sempre aggiornato, imponendo nello specifico ai Comuni di verificare la presenza dei servizi pubblici e privati sul loro territorio di competenza e di comunicare tempestivamente e formalmente alla Regione Toscana l'apertura di nuovi servizi pubblici o privati e/o la loro chiusura definitiva e di effettuare i relativi cambiamenti negli archivi regionali. Le rilevazioni effettuate dalle amministrazioni comunali, tramite un'apposita modulistica messa a disposizione dal sistema informativo, sono:

- rilevazione progetti;
- rilevazione sui servizi pubblici e privati rivolti alla prima infanzia;
- rilevazione dei progetti di continuità educativa per il tempo libero rivolti alla prima infanzia, adolescenti e giovani;
- rilevazione sui servizi Informagiovani.

In sintesi, la legge regionale assegna:

- alla Regione Toscana il compito di progettazione e pianificazione della rilevazione, predisposizione dei questionari e identificazione dei soggetti partecipanti al flusso informativo del SIRIA;
- al Comune, quale ente che gestisce in ambito pubblico le singole unità di offerta dei servizi, di fornire direttamente le informazioni richieste o, in caso contrario, di reperirle nel rispetto dei principi e dei termini della rilevazione in atto.

In particolare, per quanto concerne la sfera del privato, ai sensi dell'art. 28 del regolamento di attuazione 47/R del 2003, il Comune cura che la domanda di autorizzazione al funzionamento, e ai sensi dell'art. 29 quella per l'accreditamento, da parte di soggetti privati, contenga le informazioni specifiche e documentate relative rispettivamente ai requisiti stabiliti dal regolamento stesso. I dati raccolti dai Comuni confluiscono nel SIRIA entro il 28 febbraio di ogni anno e si riferiscono all'anno educativo terminato nel giugno precedente. Spetta quindi alla Regione Toscana, in quanto destinatario finale dell'informazione, il compito, dopo le opportune procedure di controllo, verifica e validazione, tramite il Sistema informativo regionale, di rendere disponibili agli enti interessati dalla legge i dati e i risultati dell'analisi della rilevazione ai fini di fornire gli strumenti necessari allo svolgimento dei compiti e delle funzioni che sono loro proprie.

4.3 Alcune esperienze territoriali

4.3.1 Il caso Koinè*

Quanto più sono differenziati e complessi gli scopi di un'organizzazione – qualsiasi sia la sua forma giuridica e natura – tanto più il ricorso alla valutazione sistematica è indispensabile per assicurare il migliore e più coerente sviluppo dell'organizzazione stessa e della sua capacità di conseguire con efficacia gli obiettivi assunti.

Questo principio, di ordine generale, si applica a maggior ragione al campo delle organizzazioni che hanno per scopo la produzione di servizi socioeducativi per la prima infanzia, che hanno natura relazionale, multidimensionale, immateriale e multivisuale.

Laddove il ricorso alla valutazione sembra essere in generale insufficiente o prettamente formale, Koinè costituisce un caso particolare per il fatto di ricorrere – contestualmente e sistematicamente – a una pluralità di approcci e di strumenti di monitoraggio-valutazione.

Mediante il ricorso a diversi strumenti e ad approcci valutativi (Koinè ricorre ad approcci di tipo **ispettivo**, di verifica della **conformità allo standard**, di tipo **peer review**, di tipo **client oriented** e di tipo **multistakeholders**), la cooperativa ha governato utilmente un poderoso processo di crescita che l'ha vista, nel volgere di pochi anni, passare da 2 a 40 servizi socioeducativi e da 40 a oltre 890 utenti medi giornalieri.

Nel contempo, si è affermata una propria – indipendente – **identità produttiva**, creando le premesse per concorrere allo sviluppo delle pratiche e delle culture di settore e, nella dimensione interna, per il miglior funzionamento dei gruppi di lavoro, lo sviluppo di coesione e senso di appartenenza, il contenimento del turnover in uscita, il raggiungimento di risultati economico-finanziari positivi.

Nel contesto aretino, dove Koinè opera e ha le radici, il ricorso strutturato e continuo alla valutazione ha determinato **vantaggi competitivi** e, in misura comunque minore, difficoltà, essenzialmente riconducibili alla (relativa) onerosità dei sistemi e, più consistentemente, di tipo politico-culturale, essendo inizialmente presente nella committenza pubblica la convinzione che i soggetti affidatari della gestione dei servizi dovessero disporre di limitata autonomia organizzativa e di ancora più limitata autonomia culturale e, per altro verso, una limitata cultura della valutazione e del miglioramento continuo.

Il buon esito del lavoro svolto, nei campi della progettazione sociale e della rendicontazione pubblica del proprio agire, hanno permesso di limitare le difficoltà, tanto che, per il prossimo futuro, si pensa di implementare ulteriormente in senso qualitativo ed estendere il ricorso alla valutazione e al monitoraggio. Il testo che segue dà conto, in modo analitico, dei fatti e dei processi cui si è fatto cenno.

Nella prima parte viene descritta Koinè e, in particolare, la attività della cooperativa sociale aretina nel settore dei servizi socioeducativi per la prima infanzia. Nella seconda parte sono esposte le politiche della qualità e gli approcci alla valutazione posti in essere.

* Grazia Faltoni e Paolo Peruzzi, rispettivamente presidente e direttore di Koinè, cooperativa sociale di tipo A di Arezzo.

Nella terza parte, gli autori espongono le attività di valutazione *in itinere* con particolare riguardo al monitoraggio delle dimensioni economiche della gestione dei servizi, seguono, infine, le conclusioni.

Koinè cooperativa sociale di tipo A

Profilo dell'organizzazione

Koinè è una cooperativa sociale che persegue lo sviluppo sociale delle comunità locali mediante attività di progettazione e gestione di servizi alla persona e ricerca. Dalla costituzione, avvenuta nel 1993, abbiamo tentato di interpretare e rendere visibile la nostra identità di impresa sociale, agendo in primo luogo il rispetto delle regole, verso i soci, verso i dipendenti, verso la committenza, verso gli utenti e le comunità locali.

Per onorare questo principio, che assume particolare rilievo dal momento che la cooperazione sociale dovrebbe essere attore di ri-regolazione e garanzia di diritti piuttosto che di de-regolazione, come talvolta accade ed è accaduto, Koinè ha sempre applicato integralmente il contratto di lavoro, fatto fronte a tutti i propri obblighi, rispettato i fornitori, assunto e rispettato precise regole interne di tutela e salvaguardia dei diritti del personale.

L'ottenimento della certificazione etica SA 8000 nel 2001, prima impresa sociale italiana ad aver conseguito questo riconoscimento dal SAi, fornisce solo in parte la misura di un impegno che ci ha spinto a pensare e ripensare una formula organizzativa capace di coniugare efficacia, efficienza, partecipazione dei soci e dei lavoratori alla gestione, democrazia interna.

In secondo luogo, abbiamo tentato di assumere un'identità culturale e professionale specifica¹, respingendo la prospettiva di cedere manodopera alla pubblica amministrazione e la deriva della azienda "conto terzista".

In questa prospettiva, Koinè ha sempre dato grande importanza alla formazione e all'aggiornamento professionale del personale e, per un altro verso, alle attività di ricerca, progettazione e progettazione sociale.

L'impegno nella progettazione sociale ha costituito un importante fattore competitivo e, per altri versi, il punto di sintesi di elaborazioni e visioni originali²: la sperimentazione e la validazione di modelli di organizzazione flessibile degli asili nido, l'elaborazione e la messa a regime del primo sistema di valutazione della qualità dei servizi di tipo multistakeholders, la sperimentazione e la validazione di modelli di servizio educativo domiciliare, l'elaborazione di studi sull'economia dei servizi e la loro generatività economica, l'implementazione e la messa a regime di approcci alla valutazione e alla rendicontazione sociale della

¹ Donati, P., Colozzi, I. (a cura di), *Generare il civile*, Bologna, Il mulino, 2001.

² Volterrani, A., Bilotti, A. (a cura di), *Competenze, conoscenze e strategie*, Milano, Franco Angeli, 2008.

gestione imprenditoriale, sono gli ambiti su cui, anche in rapporto all'interesse suscitato nella letteratura, più fortemente, si può rilevare il contributo che Koinè ha recato all'evoluzione delle politiche e delle pratiche settoriali.

La miscela di questo impegno, fatto di attenzione al lavoro e di messa a valore dello studio e della ricerca, hanno riscontro nella qualità dei servizi che eroghiamo, quotidianamente, a più di 1.700 persone, nella stragrande parte dei casi residenti nella provincia di Arezzo, dove abbiamo la testa e le radici più profonde.

La cooperativa ha sede ad Arezzo e opera in 4 delle 5 aree zonali della provincia, nella Valdichiana senese, nel Valdarno fiorentino e nella città di Roma, occupa – al settembre 2008 – oltre 470 lavoratori a tempo pieno e indeterminato, sviluppa un volume annuo di affari superiore a 12 milioni di euro, gestisce oltre 70 attività e servizi diversi con oltre 1.700 utenti medi giornalieri.

Koinè e i servizi alla prima infanzia

L'impegno di Koinè nel settore dei servizi alla prima infanzia è significativo e consta di 40 servizi rivolti a bambini 0-3 anni di cui: 21 nidi d'infanzia, 1 centro gioco educativo, 2 centri dei bambini e dei genitori, 12 servizi educativi domiciliari, 1 sezione primavera, 2 ludoteche, 1 centrovacanze.

Complessivamente la cooperativa ha in carico la gestione di 894 posti nido di cui 678 nido d'infanzia, 18 centri gioco, 64 nidi domiciliari, 30 centri dei bambini e genitori, 20 sezioni primavera, 54 ludoteche e 30 ludoteche estiva.

Il contributo di Koinè in numerosi casi si è spinto molto oltre le semplici "gare d'appalto": infatti solo 12 delle 40 gestioni attive sono riferite a gare mentre 7 sono i nidi in concessione, 11 sono i casi co-progettazione, 5 i nidi privati in accreditamento, 1 grande centro polivalente di servizi (che incorpora 1 asilo nido da 69 bambini, 1 centro gioco da 20 bambini e uno spazio vacanze per 30 minori) realizzato con il metodo della finanza di progetto e convenzionato con il Comune di Roma, già attivo dal settembre di questo anno.

Un dato che vale annotare, essendo tutt'altro che neutro, è quello inerente gli ambiti locali di insediamento dei servizi progettati e gestiti da Koinè: 10 dei 17 Comuni con cui abbiamo *partnership* in atto erano del tutto sprovvisti di attività socioeducative per la prima infanzia. In questi ambiti, agendo il principio di sussidiarietà, la cooperativa ha supportato gli enti locali ponendo in campo competenze, *know how*, risorse progettuali, finanziarie ed economiche molto significative.

Con il progetto *Isola che non c'è*, realizzato in partenariato con il Comune di Terranova Bracciolini e la Regione Toscana, grazie a un importante finanziamento dell'Unione europea (POM Parco Progetti) abbiamo sperimentato, validato e messo a punto un modello di nido capace di coniugare un'elevata qualità educativa con la flessibilità degli orari di apertura e, quindi, la qualità sociale. *Isola che non c'è* ha permesso di attivare 7 nuovi servizi flessibili nella nostra Regione, ha prodotto l'implementazione e la messa a regime di un sistema di valutazione della qualità fondato sull'approccio multistakeholders, ha sperimentato

tato e portato a regime formule di promozione della partecipazione dei genitori alla gestione dei servizi, ha creato un marchio distintivo, ha creato 60 posti di lavoro stabili per educatrici e assistenti.

Per i risultati conseguiti il progetto è stato citato come *best practice* europea di spirito imprenditoriale dalla DG impresa della UE (DG Info novembre 2001), come *best practice* nella creazione di lavoro dal Piano regionale per la occupazione (anno 2000), come esempio di innovazione eccellente dal Forum nazionale della PA del 2000 e come modello di intervento nel primo lavoro di ricerca sui nuovi modelli di *welfare mix* in Italia³.

Anche per questi riconoscimenti, *Isola che non c'è* ha fatto "mainstreaming", cioè ha prodotto impatto sulla legislazione e le pratiche di settore, come veniva esplicitato nella relazione di accompagnamento della legge regionale 22/1999 e soprattutto come attesta il fatto che, oggi, il modello di nido flessibile o fruibile a moduli differenziati pacchetto è ormai il più diffuso sia nel nostro contesto regionale che nel Paese⁴.

Risultati importanti dal punto di vista del mainstreaming sono stati ottenuti anche con i progetti *Tate familiari* e *Molliche di Pollicino*: è a margine e in conseguenza del lavoro di sperimentazione, valutazione e messa a regime del nido domiciliare, che la Regione Toscana ha assunto tale nuova tipologia come opzione privilegiata per dare risposta ai bisogni socioeducativi della prima infanzia presenti nei contesti montani e rurali (Patto regionale per lo sviluppo e la buona occupazione, 2005)⁵.

Le due attività di ricerca-intervento citate, che sono state identificate come esempi di innovazione positiva, hanno permesso di definire una linea guida operativa, di elaborare e validare uno specifico sistema di valutazione della qualità, di creare 16 nuovi servizi (la gran parte dei quali in Comuni che ne erano privi), di configurare piste di ricerca sociale sullo sviluppo sociale nei contesti montani e rurali che sono poi state assunte da molti istituti di ricerca (vedi, tra l'altro, l'indagine IRPET UNCEM Regione Toscana sullo sviluppo sociale nei piccoli Comuni).

Le risorse umane dell'area

In conseguenza della forte crescita dei servizi, naturalmente, si è registrata un altrettanto forte e consistente incremento occupazionale. Attualmente gli occupati nel settore sommano, complessivamente, a 170 unità, di cui 166 donne, segnatamente 14 coordinatori, 137 educatori, 37 assistenti, 2 cuochi.

I titoli di studio delle persone impiegate nel settore sono mediamente elevati, infatti 70 sono laureati, 93 diplomati e solo 13 hanno la licenza media. Nei nostri servizi vengono

³ Fazzi, L., Messori, V. (a cura di), *Nuovi modelli di welfare mix*, Milano, Franco Angeli, 2000.

⁴ Peruzzi, P., *Il progetto Isola che non c'è*, in «Cittadini in crescita», 2/2002.

⁵ Di Iacovo, F. (a cura di), *Lo sviluppo sociale nelle aree rurali*, Milano, Franco Angeli, 2003.

anche impiegati volontari del Servizio civile nazionale (in numero variabile tra 7 e 12) che agiscono in integrazione del personale da parametro, per incrementare la qualità relazionale delle attività.

Da segnalare – in quanto peculiare per un’impresa sociale – il dato del turnover in uscita: il fatto che sia sostanzialmente assente (nell’ultimo triennio le uscite si sono attestate al di sotto del 2%) permette di dare continuità educativa e relazionale ai bambini, stabilità ai gruppi di lavoro, incrementalità ai processi di formazione del personale e, nello stesso tempo, attesta l’efficacia e la validità delle azioni retributive e organizzative poste in essere dalla cooperativa.

In effetti, il processo di crescita (identitario, produttivo, dimensionale ed economico) è stato accompagnato e sostenuto dall’applicazione di una visione dello sviluppo dell’impresa come conseguenza della capacità di tenere al centro la motivazione, il coinvolgimento attivo e la valorizzazione del capitale umano.

Il modello organizzativo conseguente a questa visione valorizza l’autonomia operativa dei gruppi di lavoro, l’apprendimento organizzativo collettivo, la circolazione e lo scambio di saperi ed esperienze tra i gruppi e i servizi.

La figura chiave dell’organizzazione è, in tutta la cooperativa e, quindi, anche nel settore dell’infanzia, quella del coordinatore: a tale profilo, che partecipa organicamente alle attività di pianificazione della cooperativa e dell’area infanzia della stessa, è conferito un mandato complesso, di supervisione del gruppo, attuazione del progetto, presidio delle politiche di valutazione e della qualità, presidio delle politiche di sviluppo dei legami sociali nel contesto comunitario e, nel contempo, di rappresentanza del gruppo negli organismi della cooperativa. In sostanza, il coordinatore è l’anello di collegamento tra la struttura tecnica e il servizio e, nel contempo, l’animatore e il regista del gruppo di lavoro.

Nel tempo – mediante il ricorso continuo ad attività di formazione ed elaborazione partecipata – è stato costituito e sviluppato un ampio gruppo di coordinatori (oltre venti persone) che costituiscono la “spina dorsale “ della cooperativa nel settore e il vero punto di forza del modello di impresa: il decentramento nei servizi di una parte congrua delle funzioni di coordinamento, in effetti, ha consentito a Koinè di mantenere gli indici dei costi indiretti ben al di sotto dei valori medi del comparto (5% medio contro 10% medio) e, dunque, di disporre di maggiori risorse da destinare all’incentivazione del lavoro dei soci e alla politica di investimento.

Il coordinamento di area, che è l’organismo collegiale composto dai coordinatori e animato dalla direzione generale della cooperativa, svolge compiti di verifica tra pari, elaborazione partecipata (da cui sono derivati il progetto educativo di riferimento, una linea guida per la predisposizione dell’ambiente, un modello di quaderno dell’osservazione e il sistema qualità di settore) e di accompagnamento alla direzione nell’esercizio di alcune attività specifiche (selezioni, start up di nuovi servizi). La direzione aziendale svolge invece le funzioni di direzione del sistema, pianificazione delle politiche e degli investimenti, gestione dei sistemi di qualità e responsabilità sociale, pianificazione e gestione delle attività di valutazione e monitoraggio.

Lo schema proposto nella pagina seguente (Figura 1) visualizza – in forma sintetica – l’allocazione delle competenze e delle funzioni tra i diversi livelli della organizzazione.

Come si può osservare dalla figura, il modello organizzativo prevede il decentramento dalla direzione ai servizi delle funzioni strettamente attinenti la gestione degli stessi e, in esso, della parte educativa mentre sono accentrate e gestite direttamente dalla tecnostruttura aziendale le funzioni di programmazione, indirizzo, controllo, gestione delle politiche di sviluppo, della qualità, della responsabilità sociale e di partnership.

Mediante la adozione di una specifica procedura implementata nel sistema gestione qualità aziendale sono co-gestite dalla direzione e dai coordinatori le attività di selezione del personale e, senza procedure, quelle inerenti la pianificazione della formazione e della rendicontazione di responsabilità sociale.

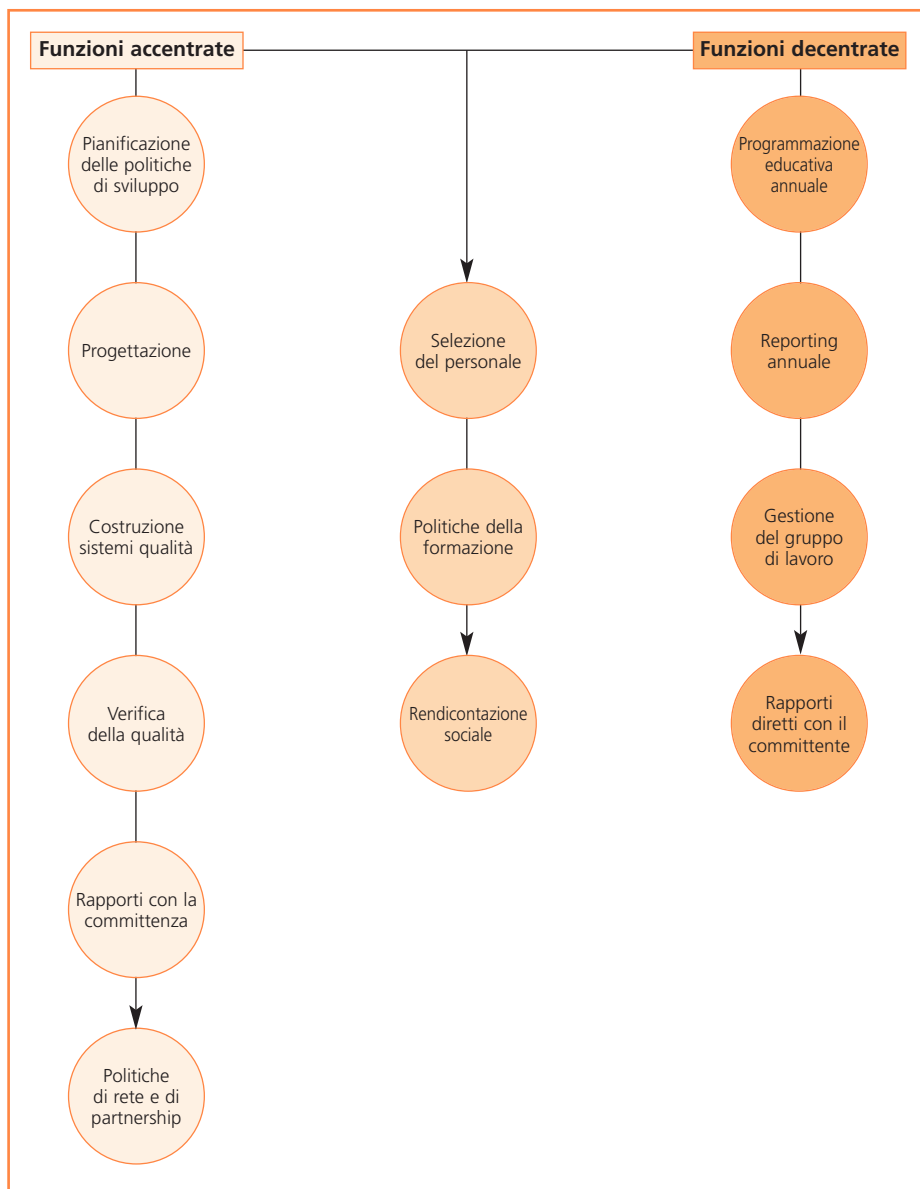
Strumenti di lavoro dell’area infanzia

Mediante i processi di ricerca-intervento e formazione ed elaborazione partecipata, la cooperativa si è dotata, negli anni, di un’articolato sistema di strumenti che i gruppi di lavoro utilizzano come linee guida e “software”, cioè applicazioni che permettono di affrontare problemi e documentare le soluzioni in modo omogeneo e coerente.

Rimandando ad altra sede gli opportuni approfondimenti, ci si limita, in questa sede, a rappresentare in forma sintetica gli strumenti di lavoro che vengono normalmente impiegati.

- 1. Sistema gestione qualità dei servizi.** Si tratta del sistema gestione qualità area infanzia che implementa manuale, procedure, strumenti per il rilascio delle evidenze. Il sistema, che è conforme alla norma UNI EN ISO 9001: 2000 Vision, è stato elaborato dalla direzione aziendale e condiviso con il coordinamento di area in un lungo percorso di formazione-elaborazione partecipata che ha coinvolto tutti i gruppi di lavoro. Il sistema qualità incorpora i prodotti del lavoro dei processi di ricerca e studio analisi prodotti da Koinè in precedenza e, in particolare:
 - Linea guida sulla programmazione educativa
 - Linea guida sulla costruzione dell’ambiente nido
 - Linea guida sull’osservazione e la documentazione
 - Modello master di carta dei servizi
 - *Utilities* per l’effettuazione di rilevazioni della *customer satisfaction*
 - *Utilities* per la realizzazione di analisi del clima organizzativo interno
 - Set degli indicatori di qualità standard dei nidi flessibili a gestione Koinè
 - Set degli indicatori di qualità standard dei servizi educativi domiciliari
 - Modello master di rapporto sociale annuale di valutazione del servizio
- 2. *Utilities* per l’analisi dei bisogni (ex ante e in itinere) della utenza:** si tratta di un corredo di strumenti e di linee guida operative per l’effettuazione della rilevazione dei bisogni della utenza sia prima dell’attivazione di nuovi servizi (ex ante) sia, a

Figura 1



servizi attivati, per pianificare di anno in anno le formule organizzative. Le *utilities* constano di un corredo di formulari da somministrare (sia *de visu* sia in indagini telefoniche) a portatori di interesse rilevanti e ai genitori, di software dedicati per l'elaborazione dei dati, di una linea guida per la costruzione dei campioni di indagine.

Politica della qualità

Koinè ha adottato una politica della qualità articolata che fonda le sue radici nella visione dell'impresa, del lavoro sociale e dello sviluppo che sono sintetizzati nelle dichiarazioni di missione e visione che la cooperativa ha adottato nel 2000 e che sono pubblicati nel bilancio sociale annuale.

Rimandando alla fonte citata l'approfondimento dei contenuti di tali documenti, ci si limita, in questo ambito, a richiamarne alcuni (i principali) capisaldi logici.

Ricorrendo in modo sistematico alla verifica della qualità e dell'efficacia del nostro agire ci proponiamo di **accrescere il grado di consapevolezza** e i saperi di tutti i membri attivi nella produzione dei servizi perché ciò, evidentemente, è necessario al **miglioramento continuo e incrementale della qualità** dei servizi e delle prestazioni rivolte agli utenti e, nel contempo, a determinare simmetrie informative e quindi partecipazione dei lavoratori e dei portatori di interesse al governo dei servizi e della cooperativa.

La valutazione, che consiste nel misurare in modo sistematico il grado di conseguimento degli obiettivi assunti dalla organizzazione e dai gruppi di lavoro, è, dunque, leva di apprendimento e, allo stesso tempo, di miglioramento continuo.

La **natura relazionale dei servizi sociali** fa sì che la qualità delle prestazioni e dei servizi sia fortemente influenzata dalla qualità delle relazioni che si instaurano tra l'operatore e l'utente e, più in generale, tra tutti i gruppi dei portatori di interesse.

La qualità delle relazioni, peraltro, è una derivata del grado di efficacia efficienza dei servizi rispetto alle attese della utenza e della committenza, della qualità e quantità di saperi e di strumenti di valutazione e riflessione a disposizione del gruppo di lavoro e, in terzo luogo, del grado di trasparenza che l'organizzazione gestrice conferisce ai suoi comportamenti e al prodotto del proprio agire.

La **natura pubblica dei servizi sociali e relazionali**, tra l'altro, presuppone che gli enti produttori, a prescindere dalla loro natura, rispettino il quadro dei principi e dell'orizzonte di senso della legislazione e diano formalmente e sistematicamente conto di ciò, non dando per scontato, in nessun caso, che ciò – meccanicamente – consegua alla natura pubblica o not for profit dei produttori. Innanzi all'evidenza che, di per se stessi, l'essere ente locale e pubblico, soggetto not for profit (o privata) non assicurano né qualità né rispetto dello statuto pubblico dei servizi e che, se si vuole, **sono crollate tutte le retoriche** (pubblico è bello, non profit è bello, privato è bello), il ricorso alla valutazione sistematica e alla rendicontazione diviene necessario per assicurare ai cittadini e ai portatori di interesse che, effettivamente, tutti i produttori agiscano in coerenza con le proprie missioni e rispettando le norme e il loro senso.

Per quanto ci riguarda avvertiamo due, ulteriori, cruciali, questioni.

La prima inerisce il **senso della esperienza cooperativa** così come noi la concepiamo: noi pensiamo che – nel campo sociale – questa forma di impresa debba configurarsi come strumento di comunità e, nel contempo, come soggetto autogestionario.

In quanto **impresa di comunità**, Koinè ricorre in modo sistematico alla valutazione e alla comunicazione della qualità per vivificare i link con le realtà sociali, dare conto del proprio operato, concorrere allo sviluppo di coobbligazioni e legami tra la cooperativa e la rete sociale e, in ultimo, per accrescere i saperi, le competenze e – quindi – il potenziale di **partecipazione effettiva alla gestione dei portatori di interesse** e, tra questi, in primo luogo, dei genitori, degli organismi e delle organizzazioni che li rappresentano. Nella prospettiva della **costruzione del welfare comunitario**, entro la quale agiamo, l'importanza attribuita alla partecipazione attiva degli attori sociali alla programmazione, alla gestione e alla valutazione dei programmi e dei servizi sociali e alle persone, postula che gli enti locali, i produttori privati e le imprese sociali diano conto dei risultati prodotti in modo strutturato e continuo.

In quanto **impresa autogestionaria**, Koinè ricorre in modo sistematico alla valutazione, alla comunicazione della qualità e alla elaborazione aperta e partecipata delle strategie per promuovere lo sviluppo delle simmetrie informative nell'impresa, conferire ai soci e ai lavoratori poteri reali di indirizzo e decisione, dare forza ai collettivi e ai gruppi di lavoro, che costituiscono l'ambito privilegiato di sviluppo della partecipazione e della capacità di elaborazione.

Il corredo degli strumenti per la qualità

Il sistema qualità di Koinè – che è imperniato sul bilancio sociale e i manuali di qualità UNI EN ISO 9001: 2000 Vision e della responsabilità sociale SA 8000 – come mostra la figura seguente ha raggiunto un certo grado di articolazione ed è stato costruito (ed è periodicamente rivisto, mantenuto e modificato) sui presupposti esposti in precedenza. La figura a pagina seguente elenca, in forma schematica, l'insieme degli strumenti oggi in uso.

Figura 2

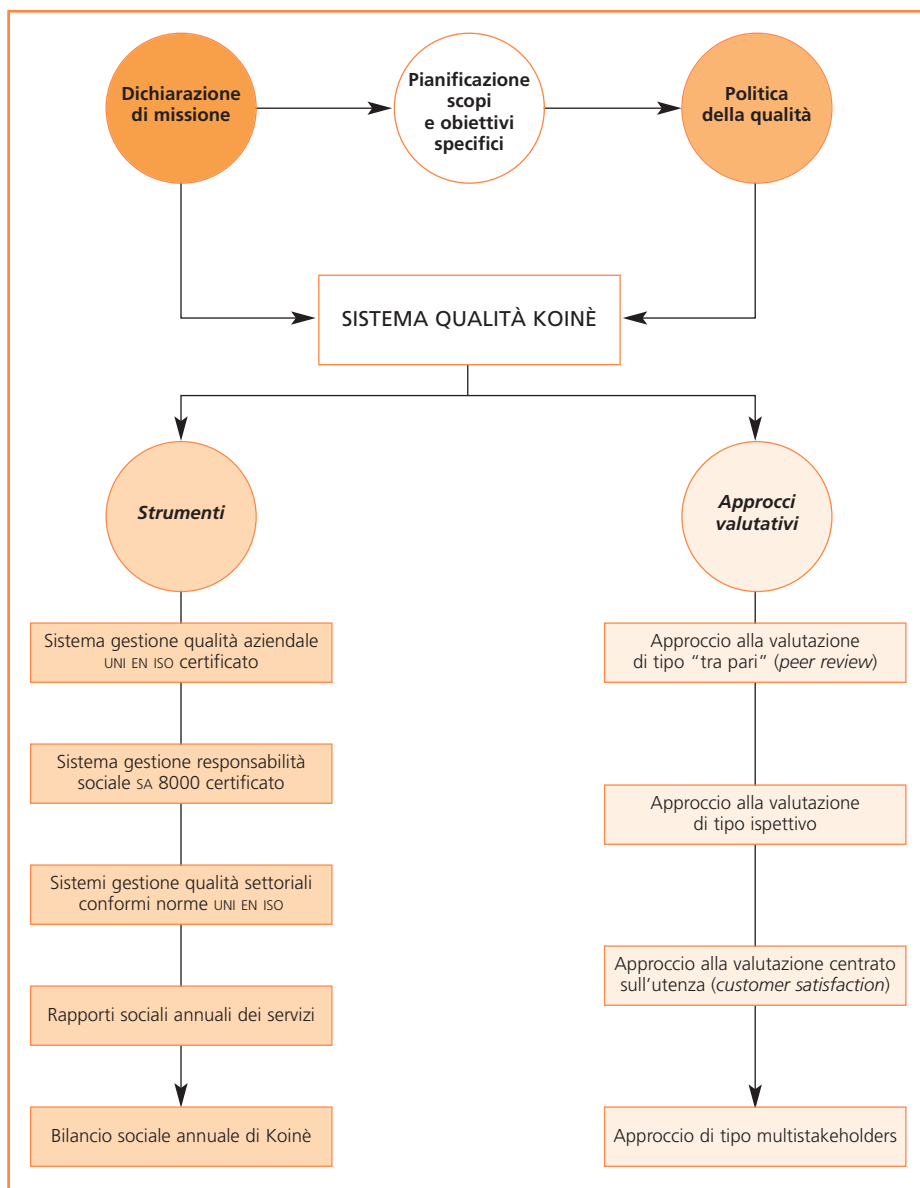


Tabella 1 - Gli strumenti per la qualità in uso

Bilancio sociale	<ol style="list-style-type: none"> 1. Valutare in parallelo l'efficacia della gestione economica e la redditività sociale dell'agire della impresa 2. Rompere le asimmetrie informative interne ed esterne e promuovere la partecipazione dei soci e dei portatori di interesse alla gestione della impresa e al processo di valutazione 	Soci lavoratori, dipendenti, portatori di interesse esterni
Rapporto sociale di servizio e progetto	<ol style="list-style-type: none"> 1. Valutare in parallelo l'efficacia della gestione economica e la redditività sociale nella gestione dei singoli servizi 2. Rompere le asimmetrie informative interne ed esterne e promuovere la partecipazione dei soci e dei portatori di interesse alla gestione dei servizi e al processo di valutazione 	Soci lavoratori, dipendenti, portatori di interesse esterni
Carte del servizio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sviluppare una relazione aperta, trasparente e di collaborazione, con i committenti, gli utenti, le famiglie, le loro organizzazioni sulla gestione dei servizi 2. Rompere le asimmetrie informative interne ed esterne e promuovere la partecipazione dei portatori di interesse alla gestione dei servizi e al processo di valutazione 	Soci lavoratori, dipendenti, utenti, famiglie, organizzazioni della utenza, portatori di interesse esterni
Certificazione SA 8000	<ol style="list-style-type: none"> 1. Assumere e rendere immanente alla gestione il rispetto dei diritti dei lavoratori, sviluppando una cultura dei diritti e la identità di Koinè come impresa che estende i diritti 2. Vincolare i partner e i fornitori al rispetto di procedure etiche e di rispetto dei diritti dei lavoratori 	Soci lavoratori, dipendenti, organizzazioni sindacali, portatori di interesse esterni, fornitori, partner
Certificazione Vision 2000 "Progettazione"	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sviluppare procedure per migliorare ulteriormente la gestione delle attività di progettazione ed estendere l'area di partecipazione dei quadri e dei soci alla gestione delle stesse 2. Assicurare agli utenti e alle comunità locali il rispetto di standard qualitativi certi 	Soci lavoratori, dipendenti, committenti, enti locali, utenti, organizzazioni di cittadinanza e sindacali
Analisi organizzativa multifattoriale	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promuovere la partecipazione dei lavoratori al governo dei servizi e allo sviluppo continuo della qualità attraverso pratiche di analisi, elaborazione partecipata sostenute dall'uso di strumenti di analisi predisposti dalla struttura tecnica e dai coordinatori → Conferenze annuali dei servizi → Analisi organizzativa della gestione dei servizi educativi domiciliari 	Soci lavoratori, dipendenti, quadri, coordinatori

Tabella 1 - segue

<p>Rilevazioni di clima interno</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Delineare il quadro della percezione e degli orientamenti dei soci e dei lavoratori rispetto al funzionamento della cooperativa, alle sue strategie, alla sua organizzazione, alle scelte operative. 2. Misurare il grado di fiducia prodotto nelle relazioni, il livello di appartenenza e l'apporto di Koinè alla generazione di capitale sociale a livello locale 	<p>Soci lavoratori, dipendenti</p>
<p>Rilevazioni di customer satisfaction</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Misurare il livello di gradimento da parte della utenza dei servizi offerti 2. Definire un quadro conoscitivo della percezione che l'utenza ha di noi e del nostro lavoro e del livello di fiducia instauratosi – nei territori – tra Koinè e l'utenza 	<p>Utenti dei servizi</p>
<p>Percorsi di elaborazione partecipata e aperta</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promuovere la partecipazione dei lavoratori al governo dell'azienda e dei servizi e allo sviluppo continuo di innovazione e qualità attraverso pratiche di analisi, elaborazione partecipata sostenute dalla struttura tecnica e dai coordinatori → Redazione delle carte dei servizi → Linee guida sulla gestione dei servizi socioeducativi per la prima infanzia → Linea guida sulla genitorialità → sistema di valutazione psichiatria → Analisi del capitale sociale a livello locale • Rompere le asimmetrie informative interne, favorire lo sviluppo di un sapere e di un'identità condivise 	<p>Soci lavoratori, dipendenti, quadri, coordinatori, portatori di interesse</p>

Nell'insieme, l'approccio alla qualità di Koinè è considerato tra i più innovativi e sistemici, tanto da suscitare notevole interesse nel mondo accademico e della ricerca e da essere identificato come caso di studio⁶.

Approcci alla valutazione

La complessità e la varietà dei processi produttivi posti in essere dalla cooperativa è l'origine della scelta di utilizzare contestualmente una varietà di strumenti di lavoro, verifica e valutazione e, nel contempo, una varietà di approcci (o modalità di gestione) del lavoro di valutazione.

⁶ Borzaga, C., Fazzi, L. (a cura di), *Governo ed organizzazione per l'impresa sociale*, Roma, Carocci, 2008.

Per quanto concerne gli approcci, Koinè ricorre:

- All'approccio di tipo "ispettivo", che la direzione pone in essere per verificare il grado di rispetto degli impegni assunti verso i soci, i portatori di interesse, le comunità locali. L'approccio ispettivo si esprime nella gestione della funzione di "rappresentanza della direzione" nella gestione delle procedure SA 8000 e Vision 2000.
- All'approccio di tipo "peer review" (o della verifica tra colleghi) per valutare sistematicamente la adeguatezza dei programmi annuali di gestione e dei progetti, dei piani individuali di assistenza, l'efficacia dei percorsi assistenziali, la sostenibilità e l'adeguatezza dei programmi di scopo ovvero della programmazione didattica e riabilitazionale, dell'allestimento degli ambienti ecc. L'approccio di tipo *peer review* viene utilizzato in tutti i luoghi di lavoro anche in conseguenza della adozione di un modello organizzativo che prevede la presenza di un coordinatore di nucleo e di un referente della valutazione e della produttività sociale in ogni servizio.
- All'approccio "centrato sul cliente" dando luogo a rilevazioni e indagini sulla soddisfazione degli utenti e dei loro familiari in ordine a specifiche componenti del lavoro. Il ricorso a indagini e rilevazioni di customer satisfaction è sistematico nel settore dei servizi socioeducativi per la prima infanzia e nella attività di formazione ed è in via di introduzione anche nelle RSA, nei centri handicap e nei servizi di riabilitazione psichiatrica.
- All'approccio di tipo "multistakeholders" (molti portatori di interesse) per definire gli obiettivi generali della gestione e valutare globalmente il grado di conseguimento. Il quarto approccio – quello che coinvolge tutti i portatori di interesse nella verifica e nel processo di valutazione – è quello portante, fondamentale e dove si ricorre agli altri ci si pone comunque il problema di dare conto ai portatori di interesse degli esiti di queste, parziali, valutazioni. Per semplificare, si potrebbe rappresentare il processo di valutazione posto in essere in Koinè come un grande ponte dove gli approcci di tipo ispettivo, della verifica tra colleghi e della verifica centrata sul cliente, costituiscono i piloni e dove l'approccio che coinvolge tutti i portatori di interesse rappresenta l'architrave centrale e, nel contempo, la parte superiore, quella da percorrere. Il bilancio sociale, i rapporti sociali dei servizi e le carte dei servizi sono costruiti e gestiti ricorrendo all'approccio che coinvolge tutti i portatori di interesse e sono gli strumenti portanti del sistema qualità e gestione di coop Koinè.

Certificazioni di qualità

La cooperativa ha acquisito la certificazione del rispetto degli standard SA 8000 nel 2001. La scelta di optare per SA 8000 origina da una precisa scelta politica operata dagli organi societari: assumere il capitale umano come principale fattore competitivo della cooperativa. Assicurare i diritti ai lavoratori e valorizzare le risorse umane e professionali interne sono infatti importanti come leve per esercitare un'effettiva promozione della qualità in tutti i nostri servizi.

Nel 2002 è approdata a iso 9001 Vision 2000, portando in certificazione le attività di progettazione, gestione e valutazione dei servizi assistenziali, sanitari e educativi da essa prodotti. Gli standard iso si sono rivelati particolarmente utili alla definizione di procedure interne che hanno effettivamente migliorato l'organizzazione del suo complesso e ne hanno favorito una diversa e migliore lettura dall'esterno: la certificazione.

Anche in questo caso abbiamo rifiutato l'approccio "bollino blu", ricercando – piuttosto – coerenza tra il conseguimento di obiettivi predefiniti e misurabili, le scelte di merito della cooperativa in materia di qualità dei servizi e di organizzazione interne e i risultati effettivamente conseguiti.

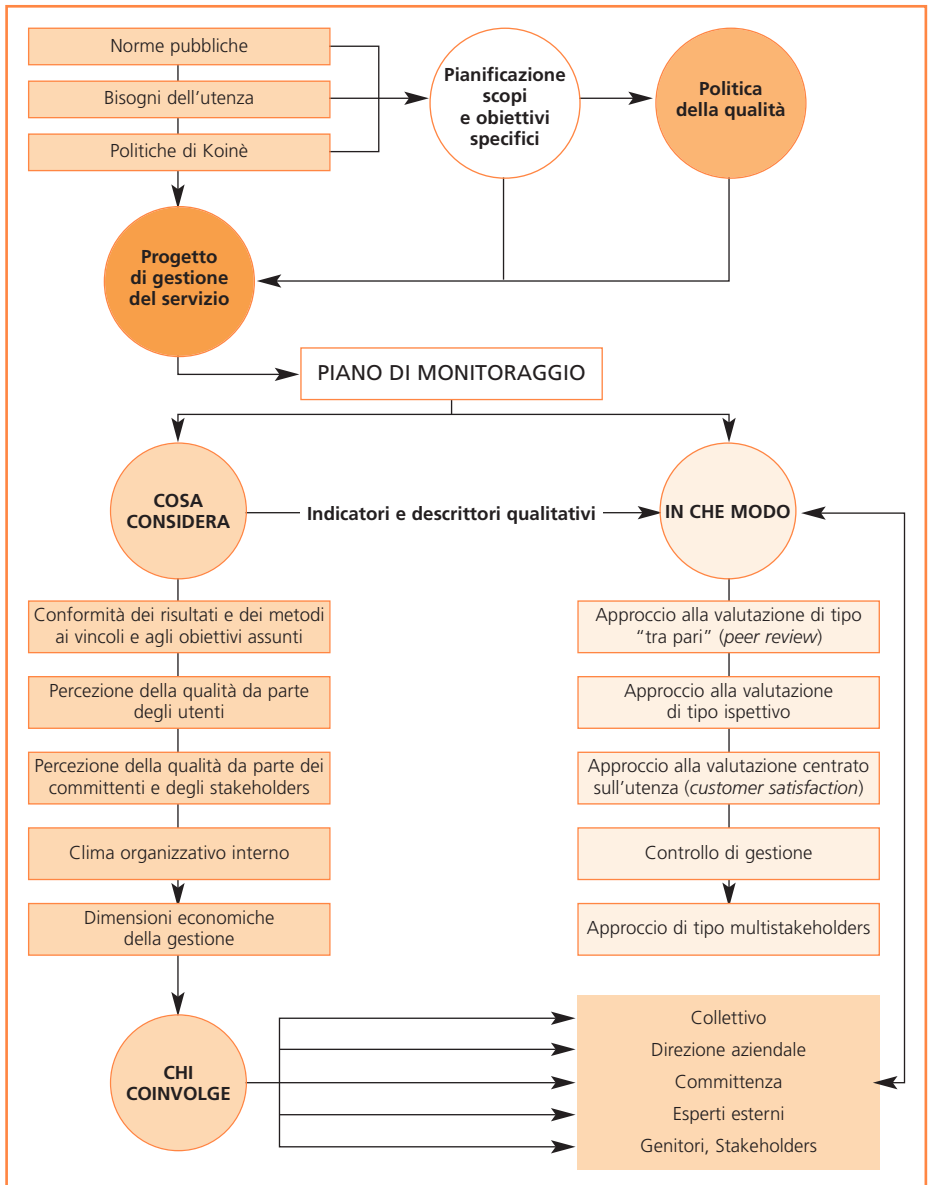
Monitoraggio *in itinere* ed *ex post* dei servizi socioeducativi

Il sistema di monitoraggio *in itinere* ed *ex post* dei servizi socioeducativi per la prima infanzia è coerente con il sistema qualità della cooperativa, ne riproduce le logiche e ne costituisce parte integrante. La figura che segue mostra, in forma necessariamente schematica, la logica e la struttura del sistema di monitoraggio in uso nei servizi socio educativi per la prima infanzia Koinè:

Il sistema, che è implementato in una specifica procedura del sistema gestione qualità di area, è concepito e applicato per conseguire 3 obiettivi fondamentali.

- **Governare:** mediante le azioni di monitoraggio e valutazione ci si propone di verificare la capacità dei singoli servizi di dare coerente attuazione ai mandati produttivi esplicitati nel progetto di gestione e nel sistema qualità della cooperativa e ricevuti dalla committenza e dai portatori di interesse entro le norme pubbliche. Monitorare tutte le dimensioni che determinano qualità e coerenza significa rifiutare la deriva autoreferenziale e della retorica che vorrebbe le ONP "buone per definizione" e assumere sino in fondo che la qualità e la coerenza sono costrutti incrementali, intenzionali, che richiedono rigore, applicazione, azioni correttive e di miglioramento.
- **Migliorare:** il monitoraggio afferisce sempre il grado di conseguimento di obiettivi specifici assunti in precedenza con descrittori qualitativi e indicatori di risultato previamente chiariti e, in caso di scostamenti tra obiettivi e risultati, permette di innescare un processo virtuoso di disseminazione di buone pratiche (quando i risultati risultano migliori in senso quali quantitativo degli obiettivi assunti) o di innescare di azioni correttive e per il miglioramento (quando i risultati risultano al di sotto in senso quali quantitativo agli obiettivi assunti).
- **Apprendere:** il ricorso continuo e sistematico alla valutazione permette di porre in trasparenza i paradigmi di qualità del servizio, di sviluppare saperi condivisi nei gruppi di lavoro, di rompere le asimmetrie informative, di mantenere sempre alta la capacità dei collettivi di centrarsi sui compiti, in sostanza, di sostanziare ogni gruppo di lavoro come vero e proprio circolo di qualità, capace di interrogarsi sulla propria missione, di pensarsi in senso critico, di elaborare approcci e strumenti per il miglioramento continuo.

Figura 3



Costruzione del Piano di monitoraggio e valutazione

Il piano di monitoraggio e valutazione viene costruito, in ciascun servizio, applicando la procedura specifica implementata nel sistema gestione qualità di area, di cui, di seguito, si propongono le parti salienti.

Tabella 2 - Il sistema di gestione qualità

Attività	Commenti
Adozione del Piano di monitoraggio e valutazione <i>in itinere</i> ed <i>ex post</i>	L'adozione del piano di monitoraggio e valutazione <i>in itinere</i> ed <i>ex post</i> viene effettuata nel rispetto generale e coerente della politica della qualità aziendale (cfr. politica, parte 1 MQ) e applicando – in modo coerente – i diversi approcci alla valutazione e alla rendicontazione che la cooperativa pone in essere. La direzione generale, anche avvalendosi di altre risorse umane interne alla struttura, predispone: 1. il listato degli indicatori quali-quantitativi da utilizzare per il monitoraggio e la valutazione <i>in itinere</i> ed <i>ex post</i> ; 2. il listato generale (da implementare nel tempo) dei portatori di interesse da coinvolgere, a diverso titolo, nelle attività di monitoraggio e valutazione; 3. la tavola dei tempi delle attività di monitoraggio e valutazione; 4. le risorse quantitative poste a disposizione del gruppo di lavoro per le attività di verifica tra colleghi; 5. l'incarico a consulente esterno o a coordinatore esperto per lo svolgimento delle attività di verifica ispettiva. L'insieme di questi documenti è raccolto in un documento unificato di registrazione (M10/ED); il piano viene adottato solo dopo l'approvazione da parte dell'UdD , cui di norma è chiamato a partecipare anche il coordinatore o referente del gruppo di lavoro, approvazione di cui si restituisce evidenza mediante la redazione del modulo specifico (M11/ED). Per la redazione dei piani di monitoraggio e valutazione <i>in itinere</i> ed <i>ex post</i> ci si atterra alle direttive afferenti la qualità adottate dal CdA ed esplicitate nello specifico allegato.
Peer review (verifica tra colleghi)	Il primo piano di sviluppo di azioni di verifica e valutazione della qualità si sostanzia, all'interno dei servizi socioeducativi per la prima infanzia, nella verifica tra colleghi. Sotto la regia del coordinatore e o referente del servizio, il gruppo di lavoro, anche con riferimento al piano di monitoraggio e al progetto di gestione, verifica periodicamente: 1. il grado di conseguimento delle finalità e degli obiettivi specifici del servizio; 2. la corrispondenza tra risultati attesi e risultati conseguiti; 3. l'efficacia delle azioni poste in essere per favorire il miglioramento della qualità dei servizi. Le attività di verifica tra colleghi si producono in modo strutturato, con un calendario dato, dando luogo alla produzione di una serie di documenti di formalizzazione e messa in evidenza dei risultati del lavoro. → In funzione del promuovere apprendimento organizzativo, del favorire il trasferimento di esperienze e competenze da servizio a servizio, del dare luogo alla riduzione delle asimmetrie informative e alla riproduzione di processi di elaborazione partecipata, la cooperativa sviluppa annualmente un processo di analisi, verifica e valutazione strutturato che, a partire da ogni singolo gruppo di lavoro, coinvolge l'intero settore. Le conferenze dei servizi costituiscono il punto di arrivo di

Tabella 2 - segue

Attività	Commenti
<i>Peer review</i> (verifica tra colleghi)	questo processo valutativo e vengono svolte secondo una metodologia rigorosa, con strumenti predefiniti, in tempi certi. Il CdA ha deliberato sulle modalità di organizzazione delle conferenze dei servizi prevedendo anche la produzione annuale di uno schema di relazione da utilizzare per rappresentare l'andamento dei diversi servizi e renderlo comparabile. Nel bilancio di responsabilità sociale si dà conto, in modo analitico e sistematico, dei risultati del processo di valutazione ed elaborazione critica dell'andamento della gestione dei servizi (cfr. bilancio sociale, capitoli 1, 2, 9).
Verifica tra coordinatori e referenti (Coord.to settore)	In funzione dell'evitare che il processo valutativo scivoli nella deriva della autoreferenzialità, Koiné agisce varie azioni di prevenzione e contrasto. La organizzazione del coordinamento di settore è una delle azioni poste in essere per favorire lo scambio attivo tra gruppi di lavoro, lo sviluppo di processi di elaborazione partecipata e aperta, la verifica reciproca sul livello di raggiungimento degli obiettivi assunti. Sull'organizzazione dei coordinamenti di settore si veda, nel bilancio sociale, il capitolo riguardante il modello organizzativo della cooperativa. Il coordinatore di area, quale " <i>primus inter pares</i> ", organizza, di concerto con la direzione generale, il calendario delle riunioni annuali del coordinamento, predispose le memorie informative e preparatorie, verbalizza gli esiti degli incontri, concorre a pianificare le conferenze dei servizi e a promuovere il miglior sviluppo del processo di autoanalisi e valutazione dei gruppi.
Attività di tipo ispettivo e consulenziale	In funzione dell'evitare che il processo valutativo scivoli nella deriva della autoreferenzialità, Koiné attiva annualmente un programma settoriale diversificato e articolato di attività di tipo ispettivo e consulenziale (M24/ED). Il programma, che è approvato dalla presidenza del CdA sulla base della proposta elaborata dalla direzione generale e dal coordinamento di settore, può prevedere: 1. azioni di tipo ispettivo e consulenziale su particolari questioni del processo di produzione del servizio (ad esempio allestimento ambiente, programmazione educativa, documentazione ecc.) e sulla gestione delle relazioni interne al gruppo di lavoro; 2. azioni di tipo "orizzontale", ovvero sia afferenti l'intera gestione del ciclo di produzione dei servizi. Le risorse esperte da utilizzare nelle attività ispettive e consulenziali sono designate dalla Presidente della cooperativa. I consulenti esperti nominati redigono annualmente una "relazione annuale" che è oggetto di verifica da parte del gruppo di lavoro, del coordinamento di settore e che costituisce, in sintesi, uno dei documenti preparatori della conferenza dei servizi.
Rilevazioni di customer satisfaction	Annualmente la direzione generale promuove la rilevazione generale della soddisfazione dell'utenza in tutti i servizi a gestione Koinè. La rilevazione, che rispetta l'anonimato degli intervistati, viene prodotta con una scheda modello già ampiamente testata e validata (M25/ED) e procedendo alla elaborazione dei dati attraverso un software dedicato che è stato elaborato allo scopo (SI01/ED). I coordinatori e referenti dei servizi sono responsabili della diffusione dei questionari, della organizzazione del punto di raccolta, della raccolta

Tabella 2 - segue

Attività	Commenti
Rilevazioni di customer satisfaction	degli stessi. La segreteria di direzione è responsabile dell'elaborazione dei dati. La direzione generale provvede alla redazione del report e alla restituzione al coordinamento di area, all'UdD e al CdA dell'esito della rilevazione. I coordinatori provvedono, in ultimo, a restituire gli esiti della rilevazione di customer ai componenti il gruppo di lavoro e ai portatori di interesse esterni (genitori, committenti, consulenti, altro). Il quadro generale degli esiti della rilevazione di customer è pubblicato, annualmente, nel bilancio sociale.
Rilevazione della soddisfazione della committenza	Annualmente la direzione generale promuove la rilevazione generale della soddisfazione della committenza in tutti i servizi a gestione Koinè. La rilevazione, che rispetta l'anonimato degli intervistati, viene prodotta con una scheda modello (M26/ED) e procedendo alla elaborazione dei dati e rendicontazione pubblica attraverso il bilancio sociale e la relazione annuale sulla gestione del servizio. I coordinatori e referenti dei servizi sono responsabili della diffusione dei questionari ai responsabili della committenza e del loro ritiro. La segreteria di direzione è responsabile dell'elaborazione dei dati. La direzione generale provvede alla redazione del report e alla restituzione al coordinamento di area, all'UdD e al CdA dell'esito della rilevazione. I coordinatori provvedono, in ultimo, a restituire gli esiti della rilevazione specifica ai componenti il gruppo di lavoro e ai portatori di interesse esterni (genitori, committenti, consulenti, altro). Il quadro generale degli esiti della rilevazione di soddisfazione della committenza è pubblicato, annualmente, nel bilancio sociale.
Rilevazioni di clima organizzativo interno	A cadenza triennale la direzione generale promuove la rilevazione generale del clima organizzativo interno ai gruppi di lavoro. La rilevazione, che rispetta l'anonimato degli intervistati, viene prodotta con una scheda modello già testata e validata (M27/ED) e procedendo all'elaborazione dei dati attraverso un software dedicato che è stato elaborato allo scopo. I coordinatori e referenti dei servizi sono responsabili della diffusione dei questionari, della organizzazione del punto di raccolta, della raccolta degli stessi. La segreteria di direzione è responsabile dell'elaborazione dei dati. La direzione generale provvede alla redazione del report e alla restituzione al coordinamento di area, all'UdD e al CdA dell'esito della rilevazione. I coordinatori provvedono, in ultimo, a restituire gli esiti della rilevazione di clima al gruppo di lavoro. Il quadro generale degli esiti della rilevazione di customer è pubblicato, annualmente, nel bilancio sociale. Lo stesso BS pubblica, annualmente, numerose interviste a soci e lavoratori che hanno per oggetto anche la vita in cooperativa, il giudizio sul lavoro, la comparazione con altre esperienze precedenti ecc.
Adozione dei piani di miglioramento	Portando a sintesi organica i diversi processi di autovalutazione, valutazione e verifica, la direzione generale, di concerto con i coordinatori e o referenti dei servizi e con l'UdD, promuove la adozione annuale di piani di miglioramento mediante processi aperti e partecipati in ogni gruppo di lavoro e nel settore, che confluiscono nella conferenza dei servizi. I contenuti dei piani di miglioramento sono esplicitati nella relazione annuale sulla gestione.

Tabella 2 - segue

Attività	Commenti
Relazione annuale del servizio	Il coordinatore e/o referente del servizio è responsabile dell'elaborazione del rapporto sociale annuale sulla gestione del servizio, documento nel quale confluiscono tutte le informazioni sulle attività prodotte nel gruppo di lavoro nell'arco dell'anno, gli esiti delle pratiche valutative, i giudizi dei portatori di interesse esterni, la sintesi dei piani di miglioramento. Il coordinatore di settore è parte diligente nello stimolare i coordinatori e referenti al migliore svolgimento di questo, importante, documento di rendicontazione e comunicazione esterna.

La procedura implementata nel sgo di area descrive anche come sono coinvolte, nelle diverse fasi del processo valutativo e di monitoraggio, le diverse parti.

Tabella 3 - Il sistema di gestione qualità (parti coinvolte)

Attività	Parti coinvolte
Adozione del Piano di monitoraggio e valutazione <i>in itinere</i> ed <i>ex post</i>	L'elaborazione del piano di monitoraggio e valutazione è compito della direzione generale mentre l'approvazione e la definitiva adozione spettano all'UdD.
<i>Peer review</i> (verifica tra colleghi)	Il coordinatore o referente di servizio è responsabile del corretto adempimento e dell'adeguata verbalizzazione delle attività di verifica tra colleghi all'interno del singolo servizio. La presidenza e la direzione sono responsabili della convocazione e dell'organizzazione delle Conferenze annuali dei servizi. Il coordinatore o referente del servizio ha in capo la responsabilità dell'elaborazione della scheda annuale del servizio (M26/ED).
Verifica tra coordinatori e referenti (Coord.to settore)	Il coordinatore di area, quale <i>primus inter pares</i> , organizza, di concerto con la direzione generale, il calendario delle riunioni annuali del coordinamento, predispone le memorie informative e preparatorie, verbalizza gli esiti degli incontri, concorre a pianificare le conferenze dei servizi e a promuovere il miglior sviluppo del processo di autoanalisi e valutazione dei gruppi.
Attività di tipo ispettivo e consulenziale	Il programma delle attività di tipo ispettivo è approvato dalla presidenza del CdA sulla base della proposta elaborata dalla direzione generale e dal coordinamento di settore. I consulenti esperti nominati redigono annualmente un "rapporto di lavoro" che è oggetto di verifica da parte del gruppo di lavoro, del coordinamento di settore e che costituisce, in sintesi, uno dei documenti preparatori della conferenza dei servizi.

Tabella 3 - segue

Attività	Parti coinvolte
Rilevazioni di <i>customer satisfaction</i>	Annualmente la direzione generale promuove la rilevazione generale della soddisfazione dell'utenza in tutti i servizi a gestione Koinè. I coordinatori e referenti dei servizi sono responsabili della diffusione dei questionari, dell'organizzazione del punto di raccolta, della raccolta degli stessi. La segreteria di direzione è responsabile dell'elaborazione dei dati. La direzione generale provvede alla redazione del report e alla restituzione al coordinamento di area, all'UdD e al CdA dell'esito della rilevazione. I coordinatori provvedono, in ultimo, a restituire gli esiti della rilevazione di customer ai componenti il gruppo di lavoro e ai portatori di interesse esterni (genitori, committenti, consulenti, altro). Il quadro generale degli esiti della rilevazione di customer è pubblicato, annualmente, nel bilancio sociale, sotto la responsabilità della direzione generale.
Rilevazione della soddisfazione della committenza	Annualmente la direzione generale promuove la rilevazione generale della soddisfazione della committenza in tutti i servizi a gestione Koinè. I coordinatori e referenti dei servizi sono responsabili della diffusione dei questionari ai responsabili della committenza e del loro ritiro. La segreteria di direzione è responsabile dell'elaborazione dei dati. La direzione generale provvede alla redazione del report e alla restituzione al coordinamento di area, all'UdD e al CdA dell'esito della rilevazione. I coordinatori provvedono, in ultimo, a restituire gli esiti della rilevazione specifica ai componenti il gruppo di lavoro e ai portatori di interesse esterni (genitori, committenti, consulenti, altro). Il quadro generale degli esiti della rilevazione di soddisfazione della committenza è pubblicato, annualmente, nel bilancio sociale sotto la responsabilità della direzione generale.
Rilevazioni di clima organizzativo interno	A cadenza triennale la direzione generale promuove la rilevazione generale del clima organizzativo interno ai gruppi di lavoro. I coordinatori e referenti dei servizi sono responsabili della diffusione dei questionari, dell'organizzazione del punto di raccolta, della raccolta degli stessi. La segreteria di direzione è responsabile dell'elaborazione dei dati. La direzione generale provvede alla redazione del report e alla restituzione al coordinamento di area, all'UdD e al CdA dell'esito della rilevazione. I coordinatori provvedono, in ultimo, a restituire gli esiti della rilevazione di clima al gruppo di lavoro. Il quadro generale degli esiti della rilevazione di customer è pubblicato, annualmente, nel bilancio sociale. Lo stesso bs pubblica, annualmente, numerose interviste a soci e lavoratori che hanno per oggetto anche la vita in cooperativa, il giudizio sul lavoro, la comparazione con altre esperienze precedenti ecc.
Adozione dei piani di miglioramento	La direzione generale, di concerto con i coordinatori e o referenti dei servizi e con l'UdD, promuove l'adozione annuale di piani di miglioramento mediante processi aperti e partecipati in ogni gruppo di lavoro e nel settore, che confluiscono nella conferenza dei servizi. I contenuti dei piani di miglioramento sono esplicitati nel modulo di registrazione specifico, la cui redazione è responsabilità del coordinatore.

Tabella 3 - segue

Attività	Parti coinvolte
Rapporto sociale annuale del servizio e del progetto	Il coordinatore e o referente del servizio è responsabile dell'elaborazione del rapporto sociale annuale sulla gestione del servizio. Il coordinatore di settore è parte diligente nello stimolare i coordinatori e referenti al migliore svolgimento di questo, importante, documento di rendicontazione e comunicazione esterna.

Come si può osservare dalla tavola seguente, che sintetizza quanto esposto in precedenza, le azioni di monitoraggio considerano tutte le dimensioni critiche sotto tutti i possibili punti di vista e coinvolgendo tutte le parti interessate.

Tabella 4 – Il monitoraggio del sistema di gestione qualità

Dimensione	Strumento	Parti coinvolte
Qualità organizzativa	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema gestione qualità aziendale • Sistema gestione qualità RT • Linee guida per la progettazione educativa • Linee guida per l'allestimento ambiente • Linee guida per la definizione formula organizzativa • Linea guida rilev <i>customer satisfaction</i> • Schema di rapporto sociale • Carta del servizio 	RGQ + direzione → ispettiva RT → ispettiva Collettivo → <i>peer review</i> Coordinamento area → <i>peer review</i> Committenza → ispettiva Utenza → <i>client oriented</i> Tutte le parti → <i>multistakeholders</i>
Qualità educativa	<ul style="list-style-type: none"> • Linee guida per la progettazione educativa • Linee guida per l'allestimento ambiente • Linea guida per proget. attività genitori • Linea guida attività continuità Sc Inf • Percorsi inserimento volontarie scv • Linea guida <i>customer satisfaction</i> • Schema di rapporto sociale • Carta del servizio 	RGQ + direzione → ispettiva Pedagogista esterno → ispettiva Collettivo → <i>peer review</i> Coordinamento area → <i>peer review</i> Committenza → ispettiva Utenza → <i>client oriented</i> Tutte le parti → <i>multistakeholders</i>
Qualità relazionale	<ul style="list-style-type: none"> • Rilevazioni soddisfazione utenza • Rilevazioni clima interno • Listato eventi sentinella • Schema di rapporto sociale 	Utenza → <i>client orientend</i> Collettivo → <i>peer review</i> Direzione → <i>peer review</i> + ispettivo Committenza → ispettivo Tutte le parti → <i>multistakeholders</i>

Tabella 4 – segue

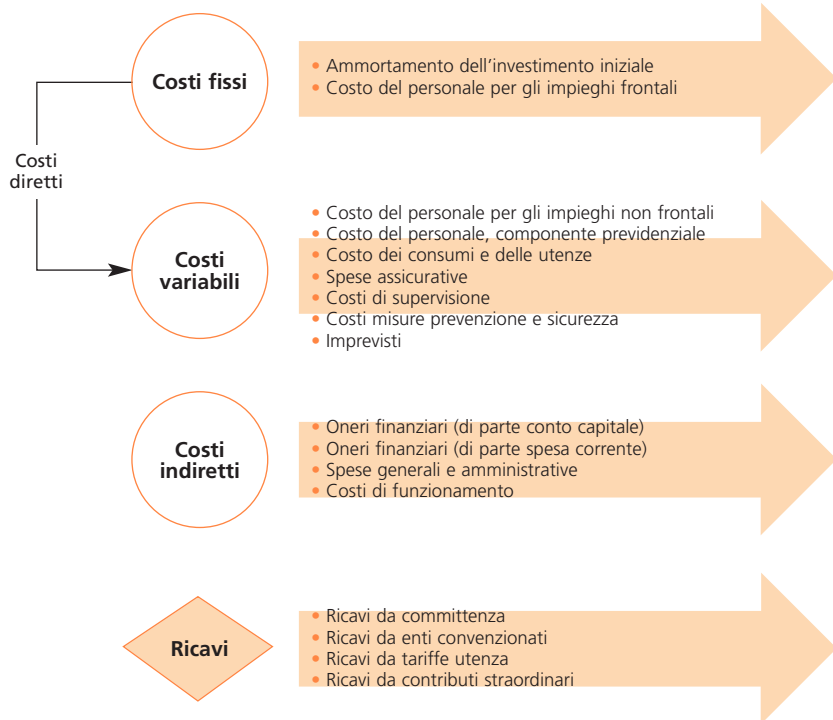
Dimensione	Strumento	Parti coinvolte
Qualità sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Carta del servizio • Regolamento • Norme tariffazione (ISEE) • Norme sostegno diverse abilità (SGQ) 	RGQ + direzione → ispettiva Collettivo → <i>peer review</i> Coordinamento area → <i>peer review</i> Committenza → ispettiva Utente → <i>client oriented</i> Tutte le parti → <i>multistakeholders</i>
Dimensioni economiche	<ul style="list-style-type: none"> • Controllo di gestione 	Direzione coordinatore → <i>peer review</i> + ispettiva

Monitoraggio delle dimensioni economiche della gestione

Particolare rilevanza ha assunto, nel corso degli anni, la questione del monitoraggio e della valutazione *ex post* dell'andamento economico dei servizi: lo sviluppo quantitativo assai consistente di attività in concessione e private convenzionate e accreditate ha reso indispensabile questa attività. Peraltro, il governo della dimensione economica dei servizi risponde a due esigenze, di ordine generale e di ordine particolare, che sia pure in breve è utile richiamare. In termini generali, è sempre più evidente una questione di sostenibilità, posto che la mancata ottimizzazione dei costi (assai congrui) e la mancata riduzione degli sprechi rischiano di arrestare il processo di crescita delle reti di offerta, anche in ragione delle difficoltà economiche del nostro Paese e dei tagli operati dai governi centrali alla finanza locale.

Nello specifico, poi, come soggetto di cittadinanza attiva che persegue i propri scopi sociali mediante l'azione imprenditoriale, dobbiamo prestare estrema attenzione alla dimensione economica poiché se essa determinasse squilibri finanziari e perdite si dissolverebbe la possibilità di realizzare gli obiettivi sociali per cui esistiamo.

La possibilità di dare spessore a una politica di investimenti in capitale umano e strutture, di sostenere le amministrazioni locali con attività di ricerca e di investimento – anche finanziario – di insediare servizi anche in ambiti locali rurali e montani che ne sono privi e in cui tale azione comporta l'assunzione di consistenti rischi economici così come il dispiego di politiche di qualità e responsabilità sociale sono, per un'impresa sociale, derivate della sua capacità di presidiare le dimensioni economiche e finanziarie. Su questi presupposti, il monitoraggio delle dimensioni economiche viene agito considerando:



La metodologia di lavoro adottata, in questo ambito specifico, è molto articolata e ha suscitato l'interesse del mondo accademico e professionale⁷. Nella tavola che segue, in forma molto schematica, si espone la modalità concreta di gestione delle attività di monitoraggio della dimensione economica, proponendo anche gli indicatori impiegati.

⁷ Ruggiero, P., *Il controllo di gestione*, in «Controllo di gestione» 2/2006.

Tabella 5 - L'attività di monitoraggio della dimensione economica

Dimensione	Componente	Input, variabili e output
Costi fissi	Ammortamento degli investimenti iniziali	<ul style="list-style-type: none"> • Esterni: LR 32/2002; DPGR 47-r/2003; • Interni: idea di qualità: SGQ area infanzia • Variabili: lo spazio viene, generalmente, concepito andando oltre lo standard per migliorare la qualità del servizio e anticipare prevedibili aumenti dell'utenza • Output: le rilevazioni di soddisfazione della utenza restituiscono un quadro molto positivo della percezione dell'utenza
	Costo del lavoro, impieghi frontali	<ul style="list-style-type: none"> • Esterni: LR 32/2002; DPGR 47-r/2003; capitolati emanati dai Comuni; • Interni: idea di qualità: SGQ, SGQ SA 8000, CCNL, regolamento interno • Variabili: Koinè applica integralmente e in ogni sua parte il CCNL cooperative sociali, pone in essere misure di sostegno nella conciliazione, eroga ai soci trattamenti salariali aggiuntivi, promuove la partecipazione dei lavoratori al governo dell'impresa, investe in formazione e ricerca • Output: i tassi di turnover in uscita sono inferiori all'1% medio annuo; le rilevazioni di soddisfazione dell'utenza restituiscono un quadro molto positivo della percezione dell'utenza; le rilevazioni di clima interno restituiscono un quadro molto positivo; non si hanno eventi sentinella né esiti di microconflittualità o conflittualità
Costi variabili	Costo del lavoro, impieghi non frontali	<ul style="list-style-type: none"> • Esterni: LR 32/2002; DPGR 47-r/2003; capitolati emanati dai Comuni; • Interni: idea di qualità: SGQ, SGQ SA 8000, CCNL, regolamento interno • Variabili: Koinè determina l'entità annuale dei monti orari non frontali leggendo, una per una, le situazioni specifiche dei servizi, entro una forbice predefinita (90 / . 180) → Caso per caso vengono chiariti: obiettivi da conseguire, azioni da svolgere, risorse necessarie, tempi di monitoraggio, soggetti coinvolti nel monitoraggio • Output: l'esperienza mostra che questo tipo di approccio previene il rischio di derive burocratiche e "istituzionalizzanti" e induce discussione positiva sulla mutevole natura del "compito"

Tabella 5 - segue

Dimensione	Componente	Input, variabili e output
	Costo del lavoro, componente previdenziale	<ul style="list-style-type: none"> • Esterni: capitolati emanati dai Comuni • Interni: idea di qualità: SGQ, SGQ SA 8000, CCNL, regolamento interno • Variabili: applicando indici statistici, Koinè determina a priori l'incidenza di ore retribuite e non lavorate per maternità, malattia, infortuni, diritti accessori ma tale previsione – come tutte quelle che si basano sulla statistica – è suscettibile di congrui scostamenti al rialzo • Output: la componente di spesa, pur essendo variabile, non è sostanzialmente "gestibile"
Costi variabili	Costo delle componenti di consumo e utenze	<ul style="list-style-type: none"> • Esterni: capitolati emanati dai Comuni • Interni: idea di qualità: SGQ, carta del servizio, regolamento del servizio • Variabili: per ciascuna delle componenti di costo inerenti i consumi (materie prime vitto, prodotti igiene e pulizia, materiali di consumo didattici ecc.) vengono definiti, a priori, degli standard di spesa, considerando le situazioni specifiche dei servizi e i bisogni che in essi si manifestano; Il monitoraggio viene effettuato valutando la percezione della qualità da parte dei portatori di interesse e gli scostamenti tra il previsto e l'effettivo • Output: l'esperienza mostra che questo tipo di approccio consente di responsabilizzare i gruppi di lavoro anche su obiettivi di equilibrio economico
	Altri costi variabili	Vedi sopra
Costi indiretti	Spese generali	<ul style="list-style-type: none"> • Interni: idea di qualità: SGQ, SA 8000, piani di investimento, politiche gestione • Variabili: Koinè si distingue da altre ICS per l'attenzione prestata all'ottimizzazione delle forme di gestione e, dunque, alla riduzione dei costi non direttamente riconducibili alla gestione dei servizi ma che ne condizionano il funzionamento (ad esempio: sistemi qualità, procedure personale, mutualità interna tra servizi ecc.) • Output: lo sforzo posto in essere per ridurre i costi generali e indiretti va raccordato all'aumento delle richieste esterne di qualità e di responsabilità sociale (che inducono costi...)

Tabella 5 - segue

Dimensione	Componente	Input, variabili e output
	Oneri finanziari	Sono connessi al rispetto del piano di rientro dei mutui utilizzati per acquisire le risorse necessarie all'impianto del servizio e, per altra parte, sono connessi al mancato rispetto dei tempi di pagamento da parte degli enti committenti
Ricavi	Ricavi da rette	<ul style="list-style-type: none"> • Esterni: capitolati emanati dai Comuni • Interni: carta del servizio, regolamento del servizio, piano tariffario • Variabili: regolamento ISEE, insolvenze e morosità
	Ricavi da committenza	<ul style="list-style-type: none"> • Esterni: capitolati emanati dai Comuni
	Proventi straordinari	<ul style="list-style-type: none"> • Esterni: capitolati emanati dai Comuni, norme assunte dalla Regione, altri bandi • Variabili: la nuova normativa regionale, che accentra sui Comuni tutte le risorse, costituisce un passo indietro rispetto alle logiche della LR 32/2002 e penalizza, fortemente, lo sviluppo dell'offerta del privato sociale, rallentando i processi di innovazione della offerta.

Vale annotare, per concludere, che dalle attività di monitoraggio delle dimensioni economiche si è tratto spunto per elaborare ipotesi di azioni di sviluppo dell'offerta di servizi socioeducativi per la prima infanzia che, adesso, costituiscono oggetto di riflessione degli operatori, non profit e pubblici⁸.

Conclusioni

Il caso di Koinè pone in luce la straordinaria utilità, sia sotto il profilo gestionale sia sotto quello dello sviluppo dei servizi, di un ricorso sistematico e integrato alla valutazione, al monitoraggio e alla rendicontazione pubblica del proprio agire.

Tanto quanto appare poco efficace un approccio alla qualità limitato all'acquisizione di bollini attestanti il rispetto di standard predefiniti, altrettanto invece produce impatto il

⁸ Peruzzi, P., Faltoni, G., *Qualità e costi dei servizi alla prima infanzia*, in «Prospettive sociali e sanitarie», 22/2007.

ricorso ad approcci seri, strutturati, plurali e rigorosi, che integrano forme diverse, coinvolgono tutte le parti interessate, sono agiti entro logiche di apprendimento collettivo e di miglioramento continuo. Stante lo statuto pubblico dei servizi e l'impossibilità di dare per scontata la qualità, sia che i produttori siano pubblici, sia che essi siano non profit o privati, il ricorso alla valutazione e alla rendicontazione esterna, costituiscono necessità non più eludibili per migliorare il rapporto di fiducia tra i produttori di servizi e i cittadini utilizzatori.

Per le cooperative sociali e le organizzazioni non profit ciò vale in modo particolare: finita (finalmente) la fase della retorica che voleva le "ONP belle in quanto tali", il ricorso a forme rigorose e strutturate di valutazione e di rendicontazione pubblica della propria utilità sociale è indispensabile per riacquisire centralità entro le politiche pubbliche e per lo sviluppo.

Al di là della rilevanza esterna, la pratica di azioni di monitoraggio e valutazione strutturate è decisiva, all'interno delle organizzazioni, per promuovere il miglioramento continuo, formare e motivare gli operatori, sostenere processi di elaborazione aperta e partecipata. Nelle organizzazioni produttive che, come Koinè, ricercano il rafforzamento della capacità dei collettivi e dei gruppi di lavoro di centrarsi sui compiti valorizzando i partecipanti, l'intreccio di pratiche di verifica tra pari, rilevazione della soddisfazione dell'utenza, rilevazione della soddisfazione e delle percezioni della committenza e dei portatori di interesse, verifica della conformità agli standard e verifica ispettiva, diviene una potente leva di riflessione e di crescita organizzativa e, nel contempo, il miglior strumento per promuovere la partecipazione attiva dei lavoratori al governo dei servizi e dei cicli di produzione.

4.3.2 Il monitoraggio dei costi del servizio nel Comune di San Miniato*

Alcuni elementi di contesto

San Miniato è una storica cittadina che vide le proprie origini nel periodo medioevale e divenne un libero Comune nel 1370, quando entrò a far parte della Repubblica fiorentina di cui seguì le vicende fino alla nascita dello stato unitario. Nel 1600 fu eletta città e sede del Vescovado e da allora fu patria di famiglie illustri tra cui Bonaparte, Borromei, Gucci.

San Miniato conosce numerose istituzioni culturali tra cui meritano di essere segnalate: l'Accademia degli Euteleti del XVII secolo, il Centro studi sulla civiltà del Tardo Medioevo, l'Istituto del dramma popolare, l'Archivio storico comunale, il Sistema bibliotecario comunale con tre sedi.

Il territorio comunale conta più di 27.000 abitanti, distribuiti oltre che nel centro storico, in numerose frazioni. La popolazione ha registrato un graduale e costante incremento dovuto in larga misura al fenomeno dell'immigrazione, che negli anni Sessanta-Settanta proveniva dalle aree del Sud del Paese e più recentemente da altri Paesi. Ciò è legato principalmente al fatto che San Miniato si trova collocato nella zona del Valdarno inferiore che è sede di uno dei poli produttivi più significativi e ricchi della Toscana: quello conciario-calzaturiero, che offre occupazione a migliaia di addetti. Se lo sviluppo industriale e artigianale sono la caratteristica più evidente della zona di pianura del territorio comunale, l'asse della superstrada Firenze-Pisa-Livorno, che tocca direttamente San Miniato, favorisce l'attuale crescente sviluppo di un turismo agricolo e culturale. San Miniato è inoltre terra di tartufi dove vi si svolge una fiera annuale che, tra manifestazioni culturali e gastronomiche, occupa l'intero mese di novembre.

Il contesto culturale e socioeconomico ha consentito lo sviluppo e il radicamento di una forte politica di servizi orientati alla comunità locale, che ha da tempo identificato nel sistema di opportunità offerte ai bambini piccoli e alle famiglie un elemento fortemente caratterizzante dell'azione dell'amministrazione comunale.

L'esperienza sanminiatese di gestione di servizi educativi per l'infanzia si è costruita su 3 principali valori:

- il protagonismo dell'infanzia;
- il carattere aperto e collegiale del lavoro educativo;
- la partecipazione delle famiglie come elemento portante del progetto educativo.

Da questi tre grandi valori sono derivate altre tre grandi qualità che hanno ulteriormente contribuito a definire la cornice di riferimento delle esperienze:

- la valorizzazione dell'ambiente come risorsa relazionale e non come semplice contenitore;

* Gloria Tognetti, responsabile dei servizi educativi e scolastici del Comune di San Miniato, direttore del Centro di ricerca e documentazione sull'infanzia La bottega di Geppetto con funzioni di coordinamento zonale nell'area infanzia e adolescenza.

- l'attenzione ai processi di apprendimento dei bambini al di fuori di una precoce ansia di insegnamento e istruzione;
- l'investimento sulla memoria (strategie di osservazione e documentazione) come motore di una riflessione collegiale sulle azioni e sui processi dell'esperienza.

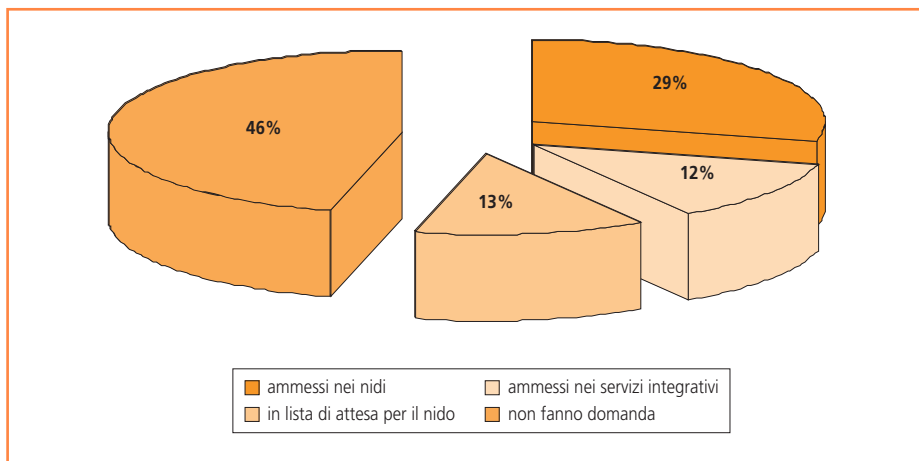
La grande attenzione all'organizzazione dello spazio educativo, la cura delle relazioni, l'attenta scelta delle proposte di attività e l'investimento sulla documentazione e verifica collegiale del lavoro costituiscono tratti caratterizzanti del progetto dei servizi, così come l'attenzione alle dinamiche di partecipazione delle famiglie che si sviluppano in numerose e diversificate situazioni nel corso del tempo. Il riconoscimento delle potenzialità dei bambini, insieme all'attenzione ai bisogni delle famiglie hanno sollecitato un continuo percorso di qualificazione, ampliamento e differenziazione dei servizi, nella ricerca di una sintonia tra le trasformazioni socioculturali in atto e un tipo diversificato di offerta di servizi, capace di sostenere bambini e famiglie nei nuovi scenari emergenti.

In un così complesso sistema appare di particolare rilevanza porre l'attenzione al tema della qualità dei servizi, e in particolare alla relazione che questa assume con i costi, di cui tratteremo nel paragrafo seguente.

La relazione qualità/costi

La riflessione che in questa sede si intende proporre è relativa a quanto il Comune di San Miniato sta da anni impegnandosi a realizzare sul tema del rapporto tra qualità dei servizi educativi e i costi. L'elemento centrale che funge da premessa a quanto costruito nel tempo è il fatto che riteniamo indispensabile coniugare la qualità dei servizi e la loro sostenibilità con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo dell'offerta e il decremento della lista d'attesa per l'accesso al servizio di nido d'infanzia. Se come ci ricorda la normativa regionale (LR 32/2002) l'educazione alla prima infanzia e quindi i servizi che si occupano di declinarla in prassi rientrano in quello che possiamo definire l'interesse pubblico, va da sé che l'ente comunale deve, nel rispetto delle proprie risorse, offrire quanto più ampio raggio di copertura per i bambini di età inferiore ai 36 mesi le cui famiglie intendono avvalersi di un servizio educativo. Altro elemento di non minor importanza, che si coniuga ad aspetti quantitativi, è ciò che concerne la qualità dei servizi, in quanto nel momento in cui l'ente comunale si adopera per realizzare servizi educativi non può prescindere dal considerare gli aspetti esiziali che costituiscono la qualità di un servizio. Per tali ragioni brevemente accennate il rapporto tra qualità e costi è un tema particolarmente importante che necessita di essere affrontato secondo dei precisi presupposti. Quanto di seguito viene illustrato rappresenta il lavoro di un Comune di dimensioni contenute che, come detto in precedenza, da diversi anni si impegna nel realizzare e coordinare una rete di servizi che, tenendo conto delle proprie risorse e delle proprie potenzialità, tenta sempre più di rispondere alle esigenze delle famiglie e di tutta la comunità.

Figura 1 - Rapporto tra domanda e offerta



La rete dei servizi di San Miniato al 31 dicembre 2006

Al 31 dicembre 2006 l'utenza potenziale residente nel territorio comunale era costituita da un totale di 626 bambini. La ricettività totale della rete dei servizi presenti nel Comune era distribuita nel seguente modo:

- 7 nidi d'infanzia:

Gestione diretta	Gestione affidata	In convenzione	Privato
n. 90	n. 58	n. 14	n. 4
- 1 Centro dei bambini e dei genitori: gestione mista n. 45
- 1 Centro gioco privato n. 18

Tale rete così sviluppata consente di avere una copertura che va oltre il 30%, dunque per dirla in altri termini quasi 1 bambino su 3 residente nel Comune di San Miniato vede assicurato un posto all'interno dei servizi alla prima infanzia.

La rappresentazione dell'offerta e dunque l'alto tasso di copertura raggiunto rispetto alla media regionale e ancor di più rispetto a quella nazionale mette in evidenza il forte impegno del Comune nello sviluppo di un sistema integrato dei servizi per la prima infanzia, secondo quanto previsto anche dalla vigente normativa regionale. Un tale sviluppo dell'offerta ha richiesto un monitoraggio costante sugli aspetti di qualità e sostenibilità e i risultati della nostra esperienza sono riconosciuti non soltanto a livello locale, ma godono di apprezzamento anche da parte di osservatori nazionali e internazionali impegnati nello sviluppo a favore dei bambini e delle famiglie. Ciò è dovuto grazie anche alla presenza del Centro di ricerca e documentazione sull'infanzia La bottega di Geppetto – istituzione del

Comune – che sostiene la progettualità dell'amministrazione comunale. Tale istituzione è nata nel 1999 come corollario dell'alto livello delle esperienze raggiunte dai servizi che hanno consolidato il loro progetto pedagogico e sviluppato un forte radicamento all'interno della comunità locale.

L'assunzione di responsabilità da parte dell'ente locale nel governo complessivo del sistema richiede una consapevolezza che riguardi anche l'ambito dei costi dei servizi, evitando zone d'ombra che possono far disperdere risorse utili a una più efficace ed efficiente gestione del sistema. Per citare alcuni elementi che potremmo appunto inserire in quelle che abbiamo chiamato zone d'ombra sono: il sottoutilizzo dei tempi di funzionamento di una struttura e, talvolta, rapporti numerici inspiegabilmente diseguali tra gestione diretta, gestione affidata, privato convenzionato. Per ovviare a tali criticità dovremmo quindi essere in grado di offrire invece garanzie rispetto ad altri aspetti che sono prerequisiti della qualità di un progetto educativo, ovvero:

- **stabilità del personale:** in modo da creare fiducia negli utenti (famiglie e bambini); per incrementare le competenze professionali derivanti anche dall'esperienza; per rendere i servizi stabili e riconosciuti dalla comunità;
- **garanzia di sostituzioni:** per poter rispettare quotidianamente, e in caso di emergenze improvvise, gli standard qualitativi relativi al rapporto numerico educatore/bambini;
- **calendario di apertura del servizio:** per rendere visibile alle famiglie dal momento dell'iscrizione i giorni di accesso al nido durante tutto l'arco dell'anno in modo da attivare eventuali altre risorse nei momenti di sospensione del servizio;
- **previsione di un monte ore di lavoro non frontale:** in modo che gli educatori possano dedicarsi da un lato alla formazione e aggiornamento continuo e dall'altro alla documentazione del lavoro frontale.

Considerando gli aspetti sopra citati come emblema di un servizio educativo che voglia dirsi tale l'impegno nostro di questi anni è stato ed è tuttora orientato ad affinare modalità e strumenti efficaci nel determinare il costo reale di un bambino nei servizi educativi, anche attraverso il confronto in contesti allargati, come la ricerca pilota regionale e la messa a punto del controllo di gestione a livello di ente.

Una prima considerazione che ci pare utile portare è che soltanto la chiara esplicitazione degli ambiti di spesa da includere nel calcolo dei costi rende i dati confrontabili e utilizzabili per una riflessione più ampia su qualità e costi. Gli ambiti di spesa infatti possono essere molteplici e avere percentuali d'incidenza anche molto diverse sul costo generale e totale del servizio, per tale motivo è indispensabile fare un'analisi dettagliata delle voci di spesa per non escludere niente e per poter avere un risultato che corrisponda al reale.

Nel compiere un'operazione di questo tipo – ovvero il calcolo del costo di un bambino inserito in un servizio – le due domande alle quali si è cercato di dare risposta per il calcolo dei costi riguardano l'individuazione dei costi diretti e dei costi indiretti e le risposte provvisorie che siamo riusciti a darci sono soddisfacenti per la prima e meno immediate

per i costi indiretti. In altri termini mentre per l'individuazione delle voci di spesa che possiamo catalogare sotto la categoria costi diretti sembra esserci accordo, sulle voci dei costi indiretti è forse necessario condividere una ulteriore riflessione, in quanto non risultano immediatamente e trasversalmente condivisi.

Sinteticamente proponiamo di far riferimento ai seguenti ambiti di spesa che dopo un'attenta riflessione siamo riusciti a definire:

Costi diretti

- personale (educativo e non)
- acquisto servizi
- utenze
- materiali
- refezione

Costi indiretti

- quota parte direzione dei servizi
- manutenzioni
- istituzione (formazione, coordinamento...)

Di seguito riportiamo l'esito del monitoraggio sui costi (costi diretti & costi indiretti) di un servizio comunale a gestione diretta, con riferimento ai dati del controllo di gestione relativi al 2006.

Tipologia di servizio MICRONIDO – 16 utenti – 7 ore di apertura

1. Costo gestione diretta

costo ora/bambino 4,09 (dato ricerca regionale 4,23)
costo annuo 6.156,00

- ##### **2. Costo gestione affidata** (appalto a consorzio/cooperativa)costo ora/bambino 3,66 (dato ricerca regionale 3,40) con ausiliaria a 25 ore costo ora/bambino 3,79 con ausiliaria a 30 ore costo annuo 5.521,00

L'incidenza del **costo del personale** sul costo complessivo risulta dell'**82%** (87% sui costi diretti) nel caso di **gestione diretta**; mentre risulta del **79%** (85% sui costi diretti) nel caso di **gestione affidata**, dunque si nota come in entrambi i casi tale voce di spesa sia quella a cui corrisponde il più elevato tasso d'incidenza.

Partendo da tali dati è possibile considerare come sia necessaria un'accuratezza nella realizzazione di un lavoro di programmazione generale dei servizi che possa consentire di impostare positivamente il tema della gestione razionale delle risorse finanziarie. Come è ormai noto le fonti di spesa maggiori di un servizio per l'infanzia sono costituite:

- dalla spesa di investimento per la predisposizione della struttura;
- dalla spesa per il personale.

Per quanto riguarda il primo aspetto una valutazione da fare riguarda la possibilità di inserire nella medesima struttura proposte diverse (per esempio un nido e un servizio integrativo) pur salvaguardando la rispettiva autonomia organizzativa e funzionale di ognuna

di esse. Per quanto riguarda poi il secondo aspetto relativo alla spesa del personale, le soluzioni devono essere orientate a garantire che nell'ambito del rispetto dei rapporti numerici tra educatori e bambini (come definiti dalla normativa regionale) i servizi siano pienamente utilizzati dagli utenti nell'ambito dei previsti tempi di apertura. Riteniamo che sia importante dedicare un'attenzione specifica a questo aspetto, soprattutto nella prima fase di attivazione del servizio, quando l'analisi del suo concreto funzionamento potrà orientare quegli aggiustamenti organizzativi utili a rendere più efficace la proposta e più razionale la gestione.

In conclusione vorremmo condividere alcune riflessioni che possono essere proposte attraverso la comparazione dei costi tra gestione diretta e gestione affidata: se gli appalti per la gestione affidata sono fatti nel rispetto dei contratti di lavoro, diffidando dei ribassi eccessivi e prevedendo garanzie sul monte ore non frontale e se la gestione diretta ricerca il giusto equilibrio tra offerta qualitativa e quantitativa del servizio alle famiglie e diritti dei lavoratori, sollecitando flessibilità e premiando l'impegno – attraverso accordi nella contrattazione decentrata – la scelta della tipologia di gestione non può essere orientata solo dal risparmio sui costi ma da una scelta strategica più complessa, collegata ai vincoli di spesa del personale e degli organici ma comunque in una prospettiva di promozione di protagonisti diversi in un sistema integrato dei servizi.

La consapevolezza sui costi e su come si determinano orienta anche il governo complessivo del sistema perché consente una valutazione sul funzionamento dei servizi privati, ma anche pubblici:

- interpretando l'eccessiva economicità di servizi a mercato libero come un segnale da approfondire in relazione agli standard minimi previsti;
- individuando in modo più accurato l'entità del contributo per le diverse tipologie organizzative nel caso di convenzionamento con servizi privati con l'obiettivo di garantire la copertura del costo/bambino tra compartecipazione della famiglia e contributo pubblico;
- orientando efficacemente l'azione gestionale del pubblico quindi evitando sprechi che non possono essere sempre interpretati come scelta consapevole di qualità, quando il discostarsi in modo significativo da una media che l'ente si è dato come riferimento per il proprio sistema di servizi significa necessità di un'analisi sugli aspetti organizzativi e un intervento di rimodulazione degli stessi.

Possiamo, quindi, affermare, sulla base delle riflessioni proposte che il monitoraggio dei costi è un elemento fondamentale, in ambiti importanti, ovvero:

- quando si parla di qualità dei servizi;
- quando vogliamo che la qualità sia diffusa in una rete di servizi sempre più ampia e integrata
- quando orientiamo la progettualità in processi di sviluppo del sistema.

4.3.3 Il sistema e gli strumenti di monitoraggio della qualità dei servizi educativi: l'esperienza di FISM*

La FISM (Federazione italiana scuole materne) Toscana è l'organismo che si occupa al pari della FISM nazionale di rappresentare e raggruppare a livello regionale le scuole per l'infanzia e i servizi per la prima infanzia non statali, autonome, paritarie e di ispirazione cristiana.

Dall'anno scolastico 2005-2006, la FISM Toscana ha iniziato ad affrontare il tema della qualità nelle scuole, inserendosi in un percorso già avviato negli anni precedenti dalla FISM nazionale e prima ancora nella scuola pubblica, con particolare riferimento a quelle realtà geografiche dove le istituzioni, fortemente orientate alla crescita dei servizi pubblici, hanno creato sinergie per realizzare servizi di eccellenza¹.

Il percorso verso l'introduzione della qualità nelle scuole ha visto come prima fase l'approccio e la sperimentazione di una duplice metodologia, quella dell'*autoanalisi di istituto* per la valutazione della propria qualità scolastica e quella della *valutazione esterna* come strumento di controllo per la diffusione di una cultura della qualità nelle scuole. Il successo della sperimentazione di tale metodologia nelle scuole dell'infanzia ha suggerito di estendere l'intero sistema di monitoraggio anche alle scuole della prima infanzia.

Entrando nello specifico, l'autoanalisi di istituto si propone di analizzare il funzionamento dell'intera struttura scolastica, avvalendosi della compilazione di questionari appositamente tarati per tale scopo. Nel sistema di autovalutazione vengono, infatti, coinvolte e indagate tutte le componenti della realtà scolastica quali la direzione, l'amministrazione, il personale docente, il personale non docente, le famiglie e i bambini: ognuno di esse, infatti, possiede una propria percezione della qualità formativa che deve essere messa in atto per un dinamico confronto finalizzato sia alla diffusione di una cultura della partecipazione che al miglioramento del servizio nella sua totalità.

Possiamo così sintetizzare gli obiettivi dell'autoanalisi:

- diffusione della cultura della qualità;
- coinvolgimento di tutte le componenti della realtà scolastica per renderle consapevoli dell'importanza del loro contributo nel processo autovalutativo;
- acquisizione di misurazioni qualitative, oltre a quelle quantitative, per comprendere e valutare il funzionamento della struttura scolastica in sé;
- miglioramento del servizio per la soddisfazione degli utenti, sia dei bambini che dei genitori.

La valutazione esterna utilizza, invece, come strumenti di analisi, interviste e visite in loco da parte di "coordinatori pedagogici": questi vengono individuati e quindi formati in maniera adeguata per il raggiungimento degli obiettivi, come l'osservazione della struttu-

* Leonardo Alessi, FISM Toscana.

¹ Tra le principali sperimentazioni, si ricordano quelle effettuate in Emilia-Romagna, Lombardia e Toscana. In particolare, per quanto riguarda questa ultima, si fa riferimento al partenariato tra Regione Toscana e Istituto degli Innocenti.

ra con i suoi spazi e i suoi arredi, particolarmente importanti per la prima infanzia; il controllo della documentazione; la valutazione del servizio erogato. In tale ottica, la valutazione esterna si propone, da una parte come strumento di controllo e monitoraggio, dall'altra come supporto alla promozione di una cultura della qualità nelle scuole.

L'introduzione della qualità, come fattore di valutazione, ha rappresentato un passo decisivo per le realtà educative. Tale percorso ha, infatti, richiesto di modificare profondamente le "abitudini" delle organizzazioni scolastiche, la mentalità degli operatori e degli utenti.

Il concetto di qualità, noto da tempo in ambito imprenditoriale, è rimasto a lungo estraneo al mondo della scuola per diverse motivazioni, tra le quali spicca, comprensibilmente, la reticenza a vedere come un "prodotto" l'educazione dei bambini e degli adolescenti e come un processo il percorso didattico di ciascuno di essi. Tuttavia, è vero che le azioni messe in atto nella scuola, all'interno dei collegi docenti o dagli insegnanti stessi presentano aspetti che possono essere soggetti a correzioni, modifiche e miglioramenti in un'ottica di innovazione e avvio di buone prassi.

La qualità, dunque, non deve essere percepita come un modello di controllo o di valutazione ispettiva, ma come capacità di fissare dei processi e fornire elementi di giudizio concreti a se stessi e ai propri utenti. L'esigenza di valutare il proprio operato, da un lato, e sentire allo stesso tempo che il proprio lavoro possa essere valutato, dall'altro, rende necessaria l'attuazione di un sistema di monitoraggio. Introdurre uno strumento di rilevazione nella scuola diventa essenziale per sviluppare quelle competenze e quelle capacità indispensabili per il miglioramento e la crescita del servizio stesso.

Aver introdotto sistemi di misurazione della qualità in alcuni servizi per la prima infanzia ha comportato la necessità di concepire il mondo dell'educazione come "un'organizzazione" che è consapevole degli obiettivi, dei processi, delle strategie e che è quindi capace di apprendere, di riconoscere il modo in cui opera, di sottoporsi ad analisi attenta e di individuare gli elementi di efficacia e quelli di inefficacia, di individuare le soluzioni migliorative possibili, di progettarle, di metterle in atto e di controllarle e valutarle.

Negli ultimi mesi, alla luce dei risultati raggiunti con l'attuazione dei sistemi di autoanalisi e di valutazione esterna, è maturata nell'ambito della FISM la decisione di proseguire nel percorso verso un modello FISM Toscana di sistema qualità che indichi e promuova livelli accettabili, riconoscibili, documentabili e prestabiliti di efficacia dei servizi educativi, mantenendo sempre viva la tensione a un miglioramento continuo dei servizi offerti, allo scopo di soddisfare la crescente domanda dei soggetti coinvolti, i bambini e le loro famiglie innanzitutto, ma anche le istituzioni e le altre realtà territoriali.

BIBLIOGRAFIA

La qualità dei servizi per l'infanzia

Becchi, E., Bondioli, A., Ferrari, M. (a cura di)

2002 *Il progetto pedagogico del nido e la sua valutazione: la qualità negoziata*, Bergamo, Junior Bergamo (Provincia)

2004 *La qualità dei servizi integrativi per l'infanzia e la famiglia*, Corso di formazione 2000-2003 Bondioli, A.

2002 *La qualità dei servizi per l'infanzia: una co-costruzione di significati condivisi*, in «Cittadini in crescita», n. 3-4, p. 48-62

Bondioli, A., Ghedini, P.O. (a cura di)

2000 *La qualità negoziata: gli indicatori per i nidi della Regione Emilia Romagna*, Bergamo, Junior Comunità europea

2004 *40 obiettivi di qualità nei servizi per la prima infanzia*, in «Bambini in Europa», n. 3, nov., p. 14-17

Fortunati, A.

2002 *Orientamenti per la qualità dei servizi educativi per i bambini e le famiglie*, Bergamo, Junior

Fortunati, A. (a cura di)

2003 *Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servizi integrativi*, Bergamo, Junior

Fortunati, A., Tognetti, G. (a cura di)

2005 *Bambini e famiglie chiedono servizi di qualità*, Bergamo, Junior

Lopez, A.G. (a cura di)

2004 *I nidi come osservatorio: intervista a Tullia Musatti*, in «Bambini», n. 9, nov., p. 11-14

Mantovani, S.

2003 *Qualità al nido*, in «Bambini», n. 2, febr., p. 13-19

Milani, P.

2002 *Dieci servizi per la prima infanzia in Veneto: un percorso di analisi della qualità*, Bergamo, Junior

Savio, D.

2004 *Un progetto per sostenere la qualità: la qualità educativa come processo di co-costruzione sociale*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 32-36

Terlizzi, T.

2006 *Gli asili nido e la qualità percepita: considerazioni a partire da una ricerca nell'Empolese Valdelsa*, in «Il processo formativo», n. 1, p. 32-54

Toscana, Istituto degli Innocenti

2006 *La qualità dei servizi educativi per la prima infanzia: il nuovo sistema di valutazione dei nidi e dei servizi educativi integrativi*, Firenze, Regione Toscana-Istituto degli Innocenti

Zanelli, P., Sagginati, B., Fabbri, E. (a cura di)

2004 *Autovalutazione come risorsa: ricerca-sperimentazione sulla qualità educativa nei nidi della provincia di Forlì-Cesena*, Bergamo, Junior

* Questa bibliografia ragionata è tratta dal percorso di lettura di Enzo Catarsi, *Il nido e il sistema integrato dei servizi per l'infanzia in Italia*, in «Rassegna bibliografica», nuova serie, n. 1/2008.

Genitori e asili nido

Balaguer, I.

2001 *Gestione e partecipazione sociale: cuore e testa nei centri per l'infanzia di Reggio Emilia*, in «Bambini in Europa», n. 1, p. 31-32

Bolognesi, I.

2007 *Le parole del nido: incontrare i genitori nei contesti educativi multiculturali*, in «Bambini», n. 10, p. 38-41

Cagliari, P.

2001 *Pensieri, teorie, esperienze per un progetto educativo partecipato*, in «Bambini in Europa», n. 1, p. 31-32

Gaudio, M.

2006 *Pappa... nanna... cacca...: nel nido spazi e tempi per genitori e bambini*, in «Bambini», n. 4, p. 58-63

2007 *Ci vuole una comunità per crescere un bambino: riflessioni intorno alla relazione nido-famiglia*, in «Bambini», n. 1, p. 53-58

Milani, P.

2006 *Partner si nasce o si diventa?. Prima parte: la partecipazione dei genitori nei servizi per l'infanzia: un modello di relazione*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 26-31

Restuccia Saitta, L.

2002 *Genitori al nido: l'arte del dialogo tra educatori e famiglia*, Milano, La nuova Italia

Sharmahd, N.

2004 *Costruire la relazione educatrici/genitori al nido*, in «Il processo formativo», n. 2, p. [36]-51

2006 *Comunicazione interculturale e plurilingue: la comunicazione nido/famiglia in contesti interculturali e plurilingue: riflessioni a partire da un'esperienza*, in «Bambini», n. 2, p. 22-26

Stradi, M.C.

2001 *Dialogo insegnanti genitori: nido-scuola dell'infanzia: la scuola dietro le quinte*, Bergamo, Junior

Inserimento/ambientamento

Bestetti, G.

2007 *Piccolissimi al nido: bambini, genitori ed educatrici al nido nel primo anno di vita*, Roma, Armando

Boccaccia, L., Pietranera, A.

2004 *Diventiamo grandi insieme: un progetto per accogliere e inserire al nido bambini e famiglie*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 48-55

Bosi, M.G. et al.

2006 *Settembre: si ritorna al nido: una proposta e un progetto per il reinserimento dei bambini già utenti*, in «Bambini», n. 5, magg., p. 49-53

Bozzato, P., Campini, C.

2005 *Piccoli grandi distacchi, piccole grandi crescite*, in «Bambini», n. 1, gen., p. 36-40

Calessi, I., Fenili, S., Ubbiali, E.

2002 *Spazi e materiali nell'inserimento*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 46-49

Capellini, A.

2001 *Inserimento, accoglienza, ambientamento: come i termini si modificano nel tempo*, in «Bambini a Roma», n. 7, ott., p. 6-7

Celotti, E. (a cura di)

2004 *Inserimento e arteterapia: per rielaborare i vissuti emotivi dei genitori: un progetto*, in «Bambini», n. 8, ott., p. 39-41

Chinosi, L.

2007 *Genitori stranieri in Italia*, in «Bambini», n. 5, magg., p. 18-23

Ciabotti, F.

2007 *Le parole per dirlo: opinioni ed emozioni delle educatrici di fronte all'ambientamento in una esperienza formativa*, in «Bambini», n. 6, giugno

Lo Conte, L.

2000 *L'inserimento nella scuola materna: i diversi livelli di relazione/comunicazione che si attuano*, in «Infanzia», n. 6, febr., p. 20-23

Lorenzini, S.

2001 *A proposito di asilo nido... un "incontro-giochi" cos'è?*, in «Infanzia», n. 6, febr., p. 7-14

Magrini, J., Zingoni, S.

2005a *Se il bambino competente entra al nido. Seconda parte: spazi, tempi e modalità del processo di ambientamento di gruppo*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 37-41

2005b *Se il bambino competente entra al nido. Terza parte: spazi, tempi e modalità del processo di ambientamento di gruppo*, in «Bambini», n. 8, ott., p. 43-47

Mantovani, S., Restuccia Saitta, L., Bove, C.

2000 *Attaccamento e inserimento: stili e storie delle relazioni al nido*, Milano, Franco Angeli

Morandini, S.

2006 *Il primo anno dei bambini piccoli al nido: gli ambientamenti, i genitori, le relazioni che hanno permesso il distacco*, in «Bambini», n. 6, giugno, p. 45-50

Pace, P.

2004 *Dall'inserimento all'accoglienza*, in «Infanzia», luglio-ag., p. 35-38

Personale dell'asilo nido del Comune di Monsummano Terme (a cura di)

2005 *Insolite soluzioni: un'esperienza di problem solving strategico all'asilo nido*, in «Bambini», n. 6, giugno, p. 33-39

Rud, M. et al.

2007 *Inizia la scuola...: un distacco necessario*, in «Bambini», n. 5, magg., p. 67-72

Santoro, G.

2006 *Crescere insieme ai... genitori: un progetto per l'inserimento dei bambini/e di 2 anni e mezzo nella scuola dell'infanzia*, in «Bambini», n. 2, febr., p. 32-39

Scarlatti, S.

2004 *L'ambientamento del bambino al nido: l'esperienza degli asili nido dell'Empolese Valdelsa*, in «Il processo formativo», n. 2, p. 10-35

Tognetti, G. (a cura di)

2003 *Creare esperienze insieme ai bambini: la documentazione delle esperienze dei bambini nel nido*, Bergamo, Junior

Trevisan, L.

2002 *I gesti dell'accoglienza: un argomento forte per il mondo dei nidi, e non solo per essi: Relazione tenuta al corso di formazione per il personale dei nidi del Friuli-Venezia Giulia nel 2002*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 24-30

Zingoni, S.

- 2005 *Inserimento, ambientamento, accoglienza. Prima parte: un percorso dentro all'evoluzione del progetto educativo del nido negli ultimi 30 anni*, in «Bambini», n. 6, giugno, p. 26-32

Educatori/educatrici della prima infanzia

Agosta, R.

- 2000 *L'adulto come mediatore relazionale*, in «Bambini», n. 5, magg., p. 24-28

Bassa Poropat, M.T., Chicco, L.

- 2004 *Il nido come sistema complesso: percorsi formativi e di intervento nell'ottica della qualità totale*, Bergamo, Junior

Baudelot, O., Rayna, S.

- 2007a *Diversità delle pratiche di cura. Prima parte: i bambini al nido in Francia e in Giappone: un confronto per riflettere*, in «Bambini», n. 1, genn., p. 18-24

- 2007b *Diversità delle pratiche di cura. Prima parte: i bambini al nido in Francia e in Giappone: un confronto per riflettere. Seconda parte*, in «Bambini», n. 2, febr., p. 19-23

Bolognesi, I.

- 2007 *Le parole del nido: incontrare i genitori nei contesti educativi multiculturali*, in «Bambini», n. 10, nov., p. 38-41

Bondioli, A., Ferrari, M. (a cura di)

- 2004 *Educare la professionalità degli operatori per l'infanzia*, Bergamo, Junior

Bove, C.

- 2004 *Le idee degli adulti sui piccoli: ricerche per una pedagogia culturale*, Bergamo, Junior

Caggio, F.

- 2005 *Parlare dei momenti di cura al nido: per costruire servizi che abbiano attenzione per il bambino/a*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 16-23

Canarini, M.

- 2007 *Ho fatto un viaggio...: un'analisi dei bisogni formativi degli educatori di asili nido: il caso del comune di Pisa*, in «Bambini», n. 1, genn., p. 39-43

Cassibba, R., Caviglia, G.

- 2000 *La relazione educatrice-bambino all'asilo nido: variabili rilevanti per il benessere del bambino*, in «Psichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza», n. 1, genn-febr., p. 85-92

Commissione europea (a cura di)

- 2000 *La figura dell'assistente materna in Europa*, in «Famiglia oggi», n. 1, genn., p. 58-65

Contini, M., Manini, M. (a cura di)

- 2007 *La cura in educazione: tra famiglie e servizi*, Roma, Carocci

Coppola, G., Morelli, K.

- 2007 *Comportamento sociale al nido e sicurezza dell'attaccamento all'educatrice*, in «Psicologia dell'educazione», n. 1, mar., p. 39-52

Falcinelli, F., Falteri, P. (a cura di)

- 2004 *Le educatrici dei servizi per la prima infanzia: contributi di ricerca e riflessione su una professionalità in mutamento*, Bergamo, Junior

Finzi, I., Noziglia, M. (a cura di)

2003 *Sviluppo, apprendimento, elaborazione delle emozioni: i problemi e i disturbi dei bambini di oggi: una ricerca in alcuni nidi e scuole materne milanesi*, Bergamo, Junior

Gaudio, M.

2006 *Pappa... nanna... cacca...: nel nido spazi e tempi per genitori e bambini*, in «Bambini», n. 4, apr., p. 58-63

2007 *Ci vuole una comunità per crescere un bambino: riflessioni intorno alla relazione nido-famiglia*, in «Bambini», n. 1, genn., p. 53-58

Gazzotti, C.

2008 *La figura di riferimento al nido*, in «Infanzia», n. 1, genn./febr., p. 20-23

 Gorla, G., Neuroni, G.

2005 *Tanti adulti... un bambino solo: un'esperienza formativa per educatrici part-time*, in «Bambini», n. 6, giugno, p. 46-50

Lombardi, G.

2006 *L'avventura di crescere insieme: manuale teorico-pratico dell'asilo nido*, Bergamo, Junior

2007 *Lo spazio genitori*, in «Bambini», n. 5, magg., p. 73-76

Lotta, E.

2001 *Asili nido e servizi per l'infanzia*, in «Bambini», n. 4-5-6, apr.-magg.-giugno, p. 24-30; p. 22-28; p. 32-36

Micotti, S.

2000 *L'ascolto del bambino*, in «Bambini», n. 2, febr., p. 36-43

Milani, P.

2006a *Partner si nasce o si diventa? Prima parte: la partecipazione dei genitori nei servizi per l'infanzia: un modello di relazione*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 26-31

2006b *Partner si nasce o si diventa? Seconda parte: la partecipazione dei genitori nei servizi per l'infanzia: la proposta di un modello di riunione*, in «Bambini», n. 8, ott., p. 19-25

2006c *Una carta etica nei servizi dell'infanzia?: una mini ricerca fra l'esistente e il possibile*, in «Bambini», n. 3, mar., p. 26-31

Moss, P.

2003 *Quali educatori nei servizi per la prima infanzia?*, in «Bambini in Europa», n. 1, sett., p. 2-5

Noziglia, M. (a cura di)

2003 *C'è ancora un albero nel giardino: esperienze di lavoro e di formazione in alcuni servizi per l'infanzia a Milano*, Bergamo, Junior

Pas Bagdadi, M.

2002 *Il guardiano del palazzo: crescere coi bambini all'asilo nido: un manuale per educatori e genitori*, Milano, Franco Angeli

Pastiglia, L., Mezzani, M.

2007 *Educatrici in prima linea: dall'eccellenza all'emergenza: corso di formazione per operatori di nido in emergenza*, in «Bambini», n. 4, apr. p. 70-73

Rebagliati, M.P. (a cura di)

2003 *Essere con il bambino*, in «Bambini», n. 1, genn., p. 26-30

Restuccia Saitta, L.

2001 *L'arte del dialogo con le famiglie*, in «Bambini a Roma», n. 8, nov, p. 2-5

Rubio, M.N.

2006 *Mestieri "tutto fare" per la prima infanzia?: dossier*, in «Bambini in Europa», n. 1, sett., p. 9-22

Severo, G.

2002 *La relazione scuola famiglia fra problemi e risorse*, in «Vita dell'infanzia», n. 1, febr., p. 48-54

Sharmahd, N.

2004 *Costruire la relazione educatrici/genitori al nido*, in «Il processo formativo», n. 2, p. 36-51
2006 *Comunicazione interculturale e plurilingue: la comunicazione nido/famiglia in contesti interculturali e plurilingue: riflessioni a partire da un'esperienza*, in «Bambini», n. 2, febr., p. 22-26

Staccioli, G.

2001 *Quel fenomeno del gioco: come distinguere il serio dal futile*, in «Proiezioni», n. 1, genn., p. 12-15

Tani, F., Vaccaio, R.

2002 *Dogmatismo educativo e sviluppo del bambino nei primi anni di vita*, in «Età evolutiva», n. 71, febr., p. 5-15

Terlizzi, T.

2005 *L'educatrice di asilo nido: ruolo e percezione della professionalità*, Tirrenia, Edizioni del Cerro
2007 *Il mestiere di educatrice: una riflessione a partire dalla realtà toscana*, in «Bambini», n. 3, mar., p. 34-37

Trevisan, L.

2004 *I tempi del nido, i tempi dell'educare: il sapere, il saper fare, il saper essere dell'educatore e dell'educatrice*, in «Bambini», n. 8, ott., p. 33-38

Coordinatori pedagogici

Andreoli, S., Bassi, R., Cocever, E.

1990 *Professione coordinatore: interviste e riflessioni su un lavoro complesso*, Regione Emilia Romagna

Bergamo (Provincia), Settore politiche sociali

2004 *I processi di lavoro quotidiano con le famiglie: corso di formazione per coordinatrici ed educatrici asilo nido 2000-2003*, Bergamo

Catarsi, E. (a cura di)

1994 *Il ruolo del coordinatore pedagogico*, Firenze, Giunti

Convegno nazionale servizi educativi per l'infanzia, 13., Firenze, 2002

2003 *Percorsi educativi di qualità per le bambine e i bambini in Italia e in Europa*, Bergamo, Junior

Musatti, T., et al.

1999 *La gestione dei servizi educativi comunali per l'infanzia e le figure dei coordinatori: indagine nelle regioni dell'Italia centro-settentrionale*, Roma, Istituto di psicologia, Consiglio nazionale delle ricerche

Musatti, T., Mayer, S. (a cura di)

2003 *Il coordinamento dei servizi educativi per l'infanzia: una funzione emergente in Italia e in Europa*, Bergamo, Junior

Restuccia Saitta, L.

2001 *Ruolo e funzioni del coordinamento pedagogico dei nidi in un'ottica di gestione del cambiamento*, in «Infanzia», n. 2, ott., p. 2-15

Terzi, N., Coordinamento educativo centrale nidi (a cura di)

2006 *Prospettive di qualità al nido: il ruolo del coordinatore educativo*, Bergamo, Junior

Servizi educativi per la prima infanzia**AA.VV.**

2000 *L'essere e il fare dei bambini: atti del Convegno nazionale nidi, Sanremo, 28-29-30 maggio 1998*, Bergamo, Junior

2003 *I servizi educativi per la prima infanzia: guida alla progettazione*, Pisa, Plus

2004 *I bambini chiedono servizi di qualità: le risposte in Italia e in Europa: evoluzioni del sistema e prospettive future: atti del XIV convegno nazionale servizi educativi per l'infanzia, Trento, 20-21-22 febbraio 2003*, Bergamo, Junior

2006 *Le culture dell'infanzia: trasformazioni, confronti, prospettive: atti del XV convegno nazionale servizi educativi per l'infanzia, Genova, 2-3-4 dicembre 2004*, Bergamo, Junior

Acquisti, M., et al.

2006 *Progetto 5: un'esperienza di cooperazione sociale nei servizi educativi per l'infanzia*, Bergamo, Junior

Agnolin, S.

2000 *Madri di giorno: una ricerca sulla domanda e l'offerta di nuovi servizi all'infanzia*, Roma, Edizioni lavoro

Balaguer, I.

2003 *Insegnamento nella prima infanzia: sogno di una notte di mezz'estate?*, in «Bambini in Europa», n. 3, ott., p. 10-13

Balduzzi, L. (a cura di)

2006 *Nella rete dei servizi per l'infanzia: tra nidi e nuove tipologie: ricordando Simonetta Andreoli*, Bologna, CLUEB

Bergamo (Provincia)

2004 *La qualità dei servizi integrativi per l'infanzia e la famiglia: corso di formazione 2000-2003*, Bergamo

Bonaccorsi, B.

2000 *L'isola di Peter Pan: le nuove tipologie di servizi per l'infanzia e la famiglia*, in «Infanzia», n. 2, ott., p. 48-50

Borghi, B.Q., Reghenzi, P.

2002 *Nidi, micronidi e varianti organizzative*, in «Vita dell'infanzia», n. 10, dic., p. 23-28

Bozzato, P., Campini, C.

2007 *La qualità come processo: strategie per garantirne evoluzione e continuità*, in «Bambini», n. 2, febr., p. 34-39

Caggio, F., Sabetta, E.

2005 *Fare posto ai bambini: dal turismo, ai servizi, ai bambini*, Bergamo, Junior

Catarsi, E.

2001 *Nuovi servizi per l'infanzia e sostegno alla genitorialità*, in «Pedagogika.it», n. 19, genn.-febr., p. 12-15

2002 *Bisogni di cura dei bambini e sostegno alla genitorialità: riflessioni e proposte a partire dalla realtà toscana*, Tirrenia, Edizioni del Cerro

2003 *I nuovi servizi per l'infanzia nell'Empolese Valdelsa: il gradimento dei genitori*, in «Il processo formativo», n. 2, p. 7-37

Centro di ricerca e documentazione sull'infanzia La bottega di Geppetto

2002 *Organizzare e gestire servizi educativi per la prima infanzia: dati e atti dall'esperienza del Comune di San Miniato: anno 2001-2002*, San Miniato, La bottega di Geppetto

Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

2001a *Bambini e famiglie: genitorialità, rapporti fra le generazioni, reti e servizi sociali*, Firenze, Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

2001b *I nidi d'infanzia e gli altri servizi educativi per i bambini e le famiglie: commento generale ai risultati della ricerca*, Firenze, Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

2002 *I servizi educativi per la prima infanzia: indagine sui nidi d'infanzia e sui servizi educativi 0-3 anni integrativi al nido al 30 settembre 2000*, Firenze, Istituto degli Innocenti

2006 *I nidi e gli altri servizi educativi integrativi per la prima infanzia: rassegna coordinata dei dati e delle normative nazionali e regionali al 31/12/2005*, Firenze, Istituto degli Innocenti (Questioni e documenti, 36)

Comunità europee. Rete per l'infanzia e altri interventi per conciliare le responsabilità familiari e professionali

2000 *I servizi per l'infanzia nell'Unione europea*, Bergamo, Junior

Cremaschi, F.

2002 *Firenze e i bambini: intervista a Daniela Lastrì*, in «Bambini», n. 2, febr., p. 13-16

Cremaschi, F. (a cura di)

2000 *Aspettando la legge: intervista all'onorevole Francesca Chiavacci*, in «Bambini», n. 6, giugno, p. 11-13

Dondi, R.

2005 *Il titolo V e i servizi educativi. Seconda parte*, in «Bambini», n. 8, ott., p. 15-19

Emilia-Romagna. Servizio politiche familiari, infanzia e adolescenza

2001 *Dati relativi ai servizi educativi per i bambini in età inferiore a 3 anni: anno scolastico 1997/98*, Bologna, Regione Emilia-Romagna

Favaro, G., Mantovani, S., Musatti, T.

2006 *Nello stesso nido: famiglie e bambini stranieri nei servizi educativi*, Milano, Franco Angeli

Favaroni, S., Carlone, U. (a cura di)

2002 *Bambini e adulti: competenze ed esperienze educative nei servizi per l'infanzia dell'Umbria*, Bergamo, Junior

Fibrosi, M.

2001 *Una presenza assente*, in «Bambini», n. 5, magg., p. 12-17

Fortunati, A.

2001 *Primo: garantire la qualità*, in «Bambini», n. 2, febr., p. 10-12

2003a *Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servizi integrativi*, Bergamo, Junior

2003b *Un protocollo d'intesa*, in «Bambini», n. 2, febr., p. 28-34

2005a *A proposito di standard e di qualità*, in «Bambini», supplemento al n. 10, dic., p. 10-13

2005b *Servizi educativi per i bambini e le famiglie*, in «Bambini», n. 2, febr., p. 9-11

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*, Bergamo, Junior, 2006

Fortunati, A., Tognetti, G.

2005 *Bambini e famiglie chiedono servizi di qualità*, Bergamo, Junior

Foschi, L.

2000 *Maison Verte, mothers and toddlers groups e mutterzentrum: una risposta possibile alle esigenze di cura ed educazione per la figura genitoriale*, in «Infanzia», n. 3/4, nov./dic., p. 50-52

Ghedini, P.O. (a cura di)

2000 *I servizi per i bambini da 0 a 3 anni e per le loro famiglie: verso una nuova legge nazionale: un documento di discussione*, Bergamo, Junior

Guerra, M., Morgandi, T.

2002 *Pensare la comunicazione*, in «Bambini», n. 6, giugno, p. 14-18

Infantino, A.

2001 *Servizi per l'infanzia, famiglia, famiglie ... che ne pensano le educatrici?*, in «Bambini», n. 2, febr., p. 13-20

Manini, M.

2007 *Prospettive europee dei servizi per l'infanzia*, in «Infanzia», n.1/2, genn./febr., p. 2-7

Mantovani, S.

2004 *Servizi per bambini e famiglie: cultura dell'infanzia e pratiche di qualità nei servizi per bambini e famiglie. Relazione tenuta al Convegno Piccoli e grandi: i servizi per l'infanzia e le famiglie in provincia di Bergamo, Bergamo, 2004*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 8-13

Mattini, M. (a cura di)

2003 *Adulti in relazione nei contesti educativi: formazione sistemica per insegnanti di nido, scuola per l'infanzia e per l'integrazione*, Bergamo, Junior

Mencarelli, M., Rossetti, P.

2003 *"La giostra" di Castelfiorentino per giocare e imparare*, in «Il processo formativo», n. 2, p. 43-54

Milani, P.

2002 *Dieci servizi per la prima infanzia in Veneto: un percorso di analisi della qualità*, Bergamo, Junior

2006a *Partner si nasce o si diventa? Prima parte: la partecipazione dei genitori nei servizi per l'infanzia: un modello di relazione*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 26-31

2006b *Partner si nasce o si diventa? Seconda parte: la partecipazione dei genitori nei servizi per l'infanzia: la proposta di un modello di riunione*, in «Bambini», n. 8, ott., p. 19-25

Monti, M.

2003 *Documentare per comunicare*, in «Bambini», n. 3, mar., p. 40-43

Moss, P.

2004 *Il modello nordico*, in «Bambini», n. 10, dic., p. 10-12

Musatti, T.

2005 *Le culture dell'infanzia: intervento introduttivo al XV Convegno nazionale dei servizi educativi per l'infanzia, Genova, 2-4 dicembre 2004*, in «Bambini», n. 1, genn., p. 8-11

Paglierini, G.

2002 *L'infanzia può attendere... Relazione tenuta al Convegno Infanzia e diritti, Bologna, 2002*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 10-13

Palloni, E.

2003 *Stare insieme al centro Trovamici di Empoli*, in «Il processo formativo», n. 2, p. 38-42

Peeters, J.

2005 *I maschi nei servizi per l'infanzia: all'ordine del giorno il personale maschio nell'assistenza dell'infanzia: primi risultati di un progetto nelle Fiandre*, in «Bambini», n. 2, febr., p. 24-29

Picchio, M.

2002 *Servizi per l'infanzia e sostegno alla genitorialità a Roma: l'esperienza del Municipio V, nucleo monotematico*, in «Bambini», n. 10, dic., p. 2-63

Piccinini, M.

2005 *Piccoli passi verso grandi diritti: le proposte della CGIL per le politiche dell'infanzia*, in «Bambini», n. 8, ott., p. 10-14

Piccoli, M.

2006 *Servizi educativi per bambini e genitori negli anni 2000-2006*, in «Vita dell'infanzia», n. 9/10, sett./ott., p. 54-59

Pozzana, E. (a cura di)

2000 *Asili nido e servizi innovativi*, in «Polis», n. 66, nov., p. 8-13

Quertz, A.

2006 *Un sistema di relazioni per costruire la qualità: la qualità come risorsa per migliorare il sistema locale di welfare*, in «Bambini», n. 8, ott., p. 8-13

Restuccia Saitta, L.

2001 *Ruolo e funzioni del coordinamento pedagogico dei nidi in un'ottica di gestione del cambiamento*, in «Infanzia», n. 2, ott., p. 2-15

Ricciarelli, M.

2005 *Il titolo V e i servizi educativi. Prima parte*, in «Bambini», n. 5, magg., p. 11-14

Ritscher, P.

2002 *Il giardino dei segreti: organizzare e vivere gli spazi esterni nei servizi per l'infanzia*, Bergamo, Junior

Roma (Comune). Assessorato e Dipartimento XI, Politiche educative e scolastiche

2005 *Vado al nido a Roma: le strutture educative comunali per bambini da 3 mesi a 3 anni*, Comune di Roma

Savio, D.

2004 *Un progetto per sostenere la qualità: la qualità educativa come processo di co-costruzione sociale*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 32-36

Stradi, M.C.

2002 *Fino a tre: il mestiere di educatore al nido e nei servizi per l'infanzia*, Milano, Juvenilia

Taborchì, L.

2000 *Dentro i cambiamenti*, in «Bambini», n. 9, nov., p. 20-24

Toscana, Istituto degli Innocenti

2005a *Dalla parte dei bambini e delle famiglie: servizi e interventi educativi per la prima infanzia nella Regione Toscana, 19 gennaio 2005*, Firenze, Regione Toscana

2005b *La rete dei servizi educativi per la prima infanzia in Toscana e lo stato di attuazione della legge regionale 32/2002*, Firenze, Regione Toscana

2006 *La qualità dei servizi educativi per la prima infanzia: il nuovo sistema di valutazione dei nidi e dei servizi educativi integrativi*, Firenze, Regione Toscana

Turchi, C.

2003 *Il centro La tartaruga di Certaldo tra educazione e gioco*, in «Il processo formativo», n. 2, p. 55-62

Veneto. Assessorato alle politiche sociali, Osservatorio regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Bassano del Grappa

2001 *I servizi educativi per l'infanzia nella regione del Veneto*, Bassano del Grappa, Osservatorio regionale per l'infanzia e l'adolescenza

Asili nido aziendali

Benedetti, S.

2004 *Nidi aziendali in Emilia Romagna*, in «Autonomie locali e servizi sociali», n. 3, p. 479-482

Borghi, B.Q.

2003 *Nidi, anche aziendali: intervista a Susanna Mantovani*, in «Bambini», n. 3, p. 18-23

Camerini, L.

2006 *Gli asili nido aziendali: una nuova proposta educativa*, in «Professione pedagoga», n. 1, p. 49-58

D'Alessio, R.

2005 *Per una comunità educante: l'esperienza CGM nei nidi aziendali*, in «Bambini», n. 2, p. 1-48

2003 *Un nido aziendale*, in «Bambini», n. 3, mar., p. 24-26

Vegetti Finzi, S.

2004 *Dalla parte dei bambini: un nido per crescere insieme*, in «Pedagogika.it», n. 6, p. 44-47

Centri per bambini e genitori

Biella, L., et al.

2002 *Una bella fatica!*, in «Bambini» n. 7, sett., p. 58-65

Bortolotti, A.

2005 *Il campanellino a Montespertoli: un nuovo servizio per genitori e neonati*, in «Il processo formativo», n. 2, p. [53]-60

Ciabatti, F.

2002 *Girotondo... insieme*, in «Bambini», n. 4, p. 66-71

Di Nicola, P. (a cura di)

2002 *Prendersi cura delle famiglie: nuove esperienze a sostegno della genitorialità*, Roma, Carocci

Guerra, M.

2007 *Una casa ai margini: "la casa dei giochi", un tempo per le famiglie nel quartiere Giostra di Messina*, in «Bambini», n. 2, p. 67-71

Manini, M., Gherardi, V., Balduzzi, L.

2005 *Gioco, bambini, genitori: modelli educativi nei servizi per l'infanzia*, Roma, Carocci

Musatti, T., Picchio, M.

2005 *Un luogo per bambini e genitori nella città: trasformazioni sociali e innovazione nei servizi per l'infanzia e le famiglie*, Bologna, Il mulino

Restuccia Saitta, L., Crostoni, S.

2001 *Uno spazio dedicato ai bambini da 0 a 12 mesi ed ai loro genitori*, in «Infanzia», n. 6, p. 25-30

Savio, D.

2006a *La genitorialità cresce nel "nido" della comunità. Prima parte: esperienze di "spazi famiglia" negli asili nido del biellese*, in «Bambini», n. 7, sett., p. 32-37

2006b *La genitorialità cresce nel "nido" della comunità. Seconda parte: esperienze di "spazi famiglia" negli asili nido del biellese*, in «Bambini», n. 8, ott., p. 27-33

Tartarotti, S.

2002 *Gli spazi narrativi nei centri gioco*, in «Infanzia», n. 7, p. 30-35

*Finito di stampare nel mese di novembre 2008
presso la Litografia IP, Firenze*