



## PRIME OSSERVAZIONE ALL'AVVISO PUBBLICO "NIDI D'INFANZIA E SERVIZI INTEGRATIVI"

### Premessa

L'Avviso Pubblico - in relazione al quadro di riferimento - si richiama sostanzialmente alla decisione assunta dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 748 del 19 Novembre 2010, con la quale sono state approvate le "Linee guida per il periodo sperimentale 2010-2013. Requisiti strutturali e organizzativi dei servizi educativi per la prima infanzia", nonché alla Convenzione tra il Dipartimento per le Pari Opportunità e la Regione Calabria in attuazione dell'Intesa del 29 Aprile 2010 relativa ai "Criteri di ripartizione delle risorse, le finalità, le modalità attuative nonché il monitoraggio del sistema di interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro".

Gli obiettivi di servizio del bando sono:

- il raggiungimento della copertura del 35% di Comuni con presenza di asili nido;
- il 12% di bambini da zero a tre anni, inseriti nei servizi per l'infanzia di cui almeno il 70% nei nido d'infanzia.

Considerati gli ultimi dati Istat sull'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia (18 luglio 2011), ciò statisticamente significa:

- a) n. 73 nuovi comuni che si dotano di asili nido considerato che allo stato la percentuale dei comuni coperti da asili nido sono il 17,1% (ossia 70 comuni) la metà dell'obiettivo di servizio del 35% (143 comuni);
- b) 7.026 nuovi utenti, considerato che allo stato la percentuale di bambini che utilizzano l'asilo è appena il 2,3% (1.671 utenti su una popolazione di 71.479). Di questi 4.416 dovrebbero essere nuovi utenti in asili nido

### In ordine al merito dell'Avviso

E' evidente una netta cesura tra le finalità indicate nella deliberazione giuntale che definisce le linee guida e l'avviso.

Nello specifico:

1) Nelle linee guida (parte motiva) si fa riferimento ai servizi innovativi e si cita la "Delibera n. 466, del 28/06/2010, con la quale è stata definita la possibilità di deroga al servizio Asili nido per raggiungere l'obiettivo di servizio S.05 nei piccoli Comuni, con una popolazione media residente in età 0 - 3 anni non compiuti inferiore a 20 bambini, di concorrere al raggiungimento del target individuale, anche soltanto con l'attivazione di servizi innovativi ed integrativi."

E' evidente, dalla lettura delle indicazioni sopra riportate, che quello dei servizi innovativi ed integrativi è una deroga al servizio asili nido, tra l'altro da sperimentare nei piccoli comuni con una logica di metodo assolutamente comprensibile.



E' bene comunque ricordare che con la definizione di servizi innovativi e integrativi la legge intende gli interventi in contesto domiciliare, gli spazi gioco e i centri per bambini e famiglie (art. 5 l. n. 285/97). Tali servizi vengono identificati in parte nell'azione A dell'avviso pubblico (spazio gioco per bambini/e e centro per bambini e famiglie) ed in parte nell'azione B (servizi educativi in contesto domiciliare).

Tra l'altro l'azione B dell'avviso afferma tra le finalità che : *"Con la presente azione , la Regione Calabria intende avviare l'impiego delle risorse previste nel piano straordinario per l'infanzia, rivolto all'attivazione di servizi innovativi per la prima infanzia, allo scopo di sostenere le spese di funzionamento e gestione, nonché contribuire ai costi affrontati dalle famiglie, relativamente ai nuovi posti nidi di infanzia e ai servizi educativi integrativi domiciliari e familiari, realizzati tramite il presente avviso pubblico."*

In effetti, invece, l'azione B è destinata **ESCLUSIVAMENTE** all'educatrice familiare e all'educatrice domiciliare, peraltro senza vincoli per i soli piccoli comuni come nelle linee guida, ma estesa a tutto il territorio regionale.

L'altro riferimento è all'intesa del 29 aprile 2010 con il Dipartimento Pari opportunità la cui convenzione è stata sottoscritta il 31 gennaio 2010.

Ora anche questa intesa non prevede affatto la destinazione esclusiva ai servizi di educatrice familiare e educatrice domiciliare, bensì:

1. ripartiva le risorse tra le regioni;
2. prevedeva per la Calabria al punto a) Nidi, nidi famiglia, servizi e interventi similari - *"la creazione o implementazione di nidi per l'infanzia (giochiamo insieme) con avviso raccolto ai territori sprovvisti di servizi per l'infanzia"*;
3. per il punto c) Erogazione di incentivi all'acquisto di servizi e di cura - *"buoni per servizi per l'infanzia e per soggetti non autosufficienti"*

Non sembra, quindi, esserci particolare compatibilità tra i presupposti delle linee guida e dell'intesa raggiunta e sottoscritta e i criteri dell'Avviso pubblico.

Tra l'altro, se uno degli obiettivi di servizio è il raggiungimento della copertura del 35% di Comuni con presenza di asili nido, non è logico che rispetto ai criteri di valutazione il punteggio di vantaggio per quanti presentano progetti riferiti all'azione A da localizzare in Comuni allo stato sprovvisti di strutture per l'infanzia sia nella misura del 17%.

Altrettanto illogico appare il vantaggio del solo 5% destinato all'azione B localizzata nei piccoli comuni per quanto sopra evidenziato se pure a parità di punteggio vengono considerati prioritari i progetti, per entrambe le misure, localizzati in Comuni che attestino l'assenza di nidi e servizi educativi per l'infanzia nel proprio territorio di competenza.

### **In ordine ai contenuti educativi dell'Avviso. Limiti dell'educativa familiare e domiciliare**

Quelli domiciliare sono servizi diversi dai nidi e dagli altri servizi integrativi. La situazione educativa prevede uno spazio a dimensione domestica e una organizzazione che risente di relazioni più intime con il bambino e più dirette con le famiglie.



Pur rappresentando una soluzione innovativa per quelle realtà piccole e isolate in cui, per ragioni numeriche o geografiche non è possibile realizzare micronidi o altri servizi integrativi, i servizi domiciliari presentano alcune criticità evidenti da un punto di vista educativo:

- si consumano nella solitudine, nella autoreferenzialità e tra le mura domestiche;
- hanno vita breve, dal momento che possono essere correlati all'età del bambino;
- si realizzano in contesti non appositamente pensati per i bambini;
- non prevedono lo scambio quotidiano e il sostegno reciproco con altri educatori che il nido e i servizi integrativi, al contrario, consentono;
- non sono meno costosi sotto l'aspetto gestionale, nonostante il basso rapporto tra bambini ed educatrice (1/5-6) e l'eventuale presenza di altra educatrice (richiesta in alcuni momenti della giornata), a meno che non si pensi di occupare personale non qualificato o semi volontario.

Se è comprensibile, pertanto, utilizzare tali servizi nei centri con scarsa demografia - e ad essi solo andrebbero limitati così come previsto dalle linee guida - non si comprende la sua estensione su tutto il territorio dove tale servizi vanno caratterizzandosi più come servizi di custodia che come servizi educativi.

E' anzitutto necessario prevedere alcune garanzie minimali senza le quali è difficile parlare di servizio educativo.

Poiché per ogni educatrice familiare/domiciliare il numero dei bambini varia da un minimo di tre ad un massimo di cinque, è necessaria la compresenza di un'altra educatrice se viene superato il numero di quattro bambini.

Queste esperienze, pertanto, andrebbero inserite nel sistema territoriale più ampio dei servizi socio-educativi 0-3 anni per garantire rapporti, confronti, scambi con i servizi sociali, educativi e culturali del territorio.

Inoltre la necessità di stabilire relazioni con le famiglie richiede capacità organizzative e una professionalità che va garantita e sostenuta nel tempo attraverso azioni specifiche che i Comuni, anche con il sostegno della regione, sono chiamati assicurare.

Poiché nella nostra regione il sistema integrato dei servizi educativi per la prima infanzia, a livello comunale e regionale non è ancora stato creato, non si capisce che nel frattempo garantisce su di essi.

Infatti l'albo degli educatori domiciliari, che avrebbe dovuto garantire sui requisiti minimi degli educatori e la cui iscrizione viene individuata nelle Linee guida come *conditio sine qua non* per realizzare il servizio, nell'Avviso è previsto venga istituito anche dopo l'approvazione dei progetti.

Ma intanto chi garantisce sulla idoneità psico-fisica dei soggetti beneficiari?

Nell'Avviso, invece sono i beneficiari (ossia le persone fisiche) ad avanzare le proposte con il solo requisito del titolo di studio e/o in alternativa un rapporto contrattuale documentato dal almeno un anno in mansioni attinenti con la frequenza di un corso di formazione di 200 ore o, per chi non ha né il titolo di studio né il rapporto contrattuale di un anno, un semplice corso di formazione di 400 ore, entrambi da espletarsi anche successivamente all'approvazione dei progetti e nell'arco di 12 mesi.

Insomma tutto ciò che è a garanzia della qualità del servizio viene nell'Avviso posticipato senza alcuna reale certezza sui requisiti dei soggetti beneficiari.



Appare inoltre discutibile dare al Comune il titolo di soggetto proponente poiché saranno i beneficiari (persone fisiche) ad avanzare le proposte. Il Comune si limiterà a fare da passacarte mentre dovrebbe essere quest'ultimo ad elaborare la proposta progettuale e ad individuare nelle modalità consentite dalla legge i soggetti beneficiari.

La legge (sia quella nazionale che quella regionale), infatti, affida ai Comuni la programmazione, progettazione e realizzazione del sistema di interventi sociali, ma anche l'accreditamento e il monitoraggio di soggetti erogatori di servizi, nel quadro di una gestione unitaria dei servizi.

### **Proposte**

Qualunque azione rischia di essere controproducente se non si considera lo stato in cui versa il settore: carenza di nidi comunale, la cui ragione principale va ricercata negli elevati costi del servizio, e presenza diffusa di servizi per la prima infanzia privati, regolati da un mercato in cui i prezzi sono nettamente sottostimati.

Ne deriva un sistema difforme che necessita di essere disciplinato e regolamentato e l'Avviso pubblico potrebbe invece rappresentare una opportunità per avviare quel processo di costruzione di un sistema integrato in cui il pubblico interviene agendo una serie di scelte (di esercizio della funzione regolatrice, di incremento della spesa, di sviluppo di sistemi di controllo e monitoraggio qualitativo, di governance) e i privati vengono selezionati in base a competenze progettuali, educative e capacità di co-finanziamento.

Pertanto risulta non condivisibile l'azione B che destina l'interezza dei contributi per spese correnti alle due figure sopra richiamate.

Il problema non è costruire nuovi asili nido ma la loro sostenibilità di gestione che deve fare i conti con l'impossibilità di elevare le rette delle utenti oltre una certa quota e l'impossibilità degli stessi comuni di far lievitare ulteriormente la loro spesa corrente.

E' probabile, inoltre, che in presenza dell'attuale crisi della finanza locale tali servizi saranno i primi ad essere ridimensionati essendo caratterizzati da uno squilibrato rapporto tra spese di gestione ed incassi, appena l'1,54% di entrate rispetto alle spese.

Inoltre il settore dei nidi è caratterizzato nella nostra regione da un consistente "sommerso", da un utilizzo di figure educative largamente sottopagate. L'avviso pubblico, se correttamente indirizzato, soprattutto nell'utilizzo della misura B, potrebbe dare una prima valida risposta a tali problemi.

*Catanzaro, 9 dicembre 2011*