

Criteria generali per la definizione del “Programma annuale del sistema integrato dei servizi socio-educativi per la prima infanzia per l’anno 2021”

I SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA: DATI DI CONTESTO

Secondo quanto rilevato dall’ISTAT nel Report annuale 2020, rispetto all’anno precedente si registra un lieve aumento a livello nazionale della copertura dell’offerta di Asili nido e servizi integrativi per la prima infanzia, passati dal 24,7% dell’anno educativo 2017/2018 al 25,5% dell’anno 2018/2019 ed - a livello regionale - l’Umbria registra la copertura dei servizi educativi sul territorio del 42,7%; in Italia l’Umbria risulta essere la seconda Regione dopo la Valle d’Aosta (con una copertura dei servizi del 45,7%).

Nell’anno educativo 2018/2019 sono attivi sul territorio nazionale 13.335 servizi per la prima infanzia, per un totale di 355.829 posti autorizzati al funzionamento. Il 51,6% dei posti sono all’interno di strutture a titolarità dei Comuni. L’offerta si compone dei tradizionali asili nido (81%) e delle sezioni primavera (10%); i servizi integrativi per la prima infanzia (spazi gioco, centri per bambini e genitori e servizi educativi in contesto domiciliare) contribuiscono per il 9% all’offerta complessiva.

Rispetto all’anno precedente si ha un lieve incremento dell’offerta, dovuto principalmente al settore pubblico, che ha fatto registrare circa 2mila posti in più; nel settore privato, nonostante un lieve incremento numerico dei servizi attivi, si rileva un calo di circa mille posti.

In buona parte delle Regioni è decisivo l’apporto delle strutture private per raggiungere valori di copertura prossimi all’obiettivo europeo del 33% (relativo alla disponibilità di almeno 33 posti su 100 bambini residenti fissato per l’anno 2010), mentre solo in pochi casi il contributo più consistente proviene dai nidi e servizi integrativi pubblici.

Nonostante i segnali di miglioramento, l’offerta si conferma sotto il parametro del 33% fissato dall’Ue per sostenere la conciliazione della vita familiare e lavorativa e promuovere la maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Dal punto di vista dei costi sostenuti dalle famiglie, i servizi educativi per la prima infanzia continuano ad avere un impatto significativo: l’Istat stima che il carico medio annuo che deve sostenere una famiglia per il servizio di asilo nido passa dai circa 1.570 euro nel 2015 ai 2.208 euro del 2019. Altri aspetti del sistema di offerta che contraggono l’utilizzo del nido sono la scarsa diffusione dei servizi, che penalizza soprattutto i residenti in alcune aree del Paese, e i criteri di selezione delle domande da parte dei comuni. Tali criteri tendono a favorire le famiglie in cui entrambi i genitori lavorano, per sostenere la conciliazione degli impegni lavorativi e di cura. Il 68,7% dei bambini che frequentano le strutture educative ha entrambi i genitori che lavorano, il rimanente 31,3% ha almeno un genitore che non lavora.

I servizi per la prima infanzia hanno però anche una funzione educativa, di inclusione sociale e di riequilibrio delle distanze socio-economiche, come sancito dal Decreto legislativo n. 65 del 2017: questi servizi sono un diritto per tutti i bambini e dovrebbero quindi avere un’ampia accessibilità per tutte le tipologie di nuclei familiari.

I costi del servizio sono la causa più frequente di rinuncia al nido. Il 18,5% delle famiglie che non utilizzano il nido sono condizionate da motivi indipendenti dalle loro scelte: il costo eccessivo del servizio, il rifiuto della domanda, la lontananza da casa delle strutture o gli orari troppo scomodi, sono motivazioni che evidenziano una domanda potenziale non soddisfatta dal sistema di offerta. La spesa che andrebbe a gravare sulla famiglia è la causa più frequente della rinuncia al nido: dall’8% del 2008 all’12,8% nel 2019. I vincoli economici spiegano una parte non trascurabile della mancata iscrizione all’asilo nido dei bambini: nel 2018 sono il 12,4% i genitori di bambini di 0-2 anni non iscritti al nido che dichiarano di non averlo fatto perché i costi sono eccessivi.

Di conseguenza il segmento 3-5 anni (6 anni non compiuti) si caratterizza per una partecipazione alla vita scolastica molto più ampia. Nell’anno educativo 2018/2019 Il tasso di frequenza alla

scuola d'infanzia (3-5 anni) si attesta al 90% circa, quota stabile rispetto al 2017/2018. Frequentano la scuola d'infanzia anche poco più di 71mila bambini di 2 anni, iscritti come "anticipatari". Questo segmento di bambini che frequentano la scuola d'infanzia rappresenta il 5,1% nella fascia di età 0-2 anni, raggiungendo il 14,8% per i bambini di 2 anni. Una piccola parte (0,8% dei bambini di 2 anni) è costituita da "irregolari", bambini che compiono i 3 anni dopo il 30 aprile dell'anno educativo di riferimento, limite previsto per l'accesso anticipato alla scuola d'infanzia. I costi dei servizi educativi impattano in modo significativo sul bilancio delle famiglie. Quindi è plausibile che, una volta raggiunto il limite di età del bambino previsto dalla normativa vigente, i genitori possano scegliere di iscriverlo alla scuola d'infanzia, più accessibile perché gratuita (salvo la quota relativa alla mensa scolastica). L'adozione di misure di sostegno economico potrebbe pertanto spostare le scelte delle famiglie verso forme educative più idonee alle caratteristiche della prima infanzia.

In Umbria prosegue nel 2021 la diminuzione della popolazione residente passando dagli 883.824 unità del 2020 agli 865.013 unità.

Alla data del 15 dicembre 2020, la situazione dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, risulta la seguente riferita al numero di servizi e di bambini iscritti:

DENOMINAZIONE/TIPOLOGIA SERVIZIO	SERVIZI PUBBLICI		SERVIZI PRIVATI		TOTALE SERVIZI EDUCATIVI	TOTALE ISCRITTI al 15.12.20
	n. servizi	n. iscritti al 15.12.20	n. servizi	n. iscritti al 15.12.20		
Nido d'Infanzia	77	2190	100	1938	177	4128
Centro Bambini e Bambine	6	91	5	5	11	96
Centro Bambini e Famiglie	8	57	1	0	9	57
Spazio Gioco	2	0	43	377	45	377
Classe Ponte (Sezione Primavera)	5	44	29	301	34	345
Centro ricreativo	1	0	2	0	3	0
Nido Aziendale	0	0	0	0	0	0
Micronido Aziendale	0	0	1	8	1	8
Nido familiare	0	0	5	19	5	19
Altro (sperimentazioni)	1	4	5	87	6	91
TOTALE	100	2386	191	2735	291	5121

Fonte: **Sirse** – Sistema Informativo Regionale dei Servizi Socio-Educativi – Periodo di riferimento: 15 dicembre 2020

Al 31 dicembre 2019, per l'anno educativo 2019/2020, erano attivi sul territorio regionale 289 servizi per la prima infanzia, dato tendenzialmente stabile con il 2020 (291 servizi) mentre continua il calo dei bambini iscritti, che passa dai 5.814 del 2019 ai 5.121 del 2020.

Le strutture hanno quindi dimostrato una buona capacità di adattamento alla situazione straordinaria dovuta alla pandemia, mentre criticità contenute sono segnalate alla riapertura, soprattutto relative allo stress nel gestire la situazione da parte di operatori e genitori.

Questo dato conferma l'efficacia delle misure regionali adottate a sostegno dello sviluppo del sistema socio-educativo per la prima infanzia.

L'attuazione del sistema integrato "ZEROSEI" nella Regione Umbria

Il Decreto Legislativo n. 65 del 13 aprile 2017 - insieme ai relativi decreti attuativi - che istituisce il Sistema integrato di educazione e di istruzione per le bambine e per i bambini in età compresa dalla nascita a 6 anni, ha previsto lo stanziamento di risorse specifiche finalizzate anche al potenziamento dei servizi offerti alle famiglie ed all'abbassamento dei costi sostenuti dalle famiglie stesse.

Gli interventi di attuazione del Sistema "ZEROSEI" riguardano essenzialmente gli indirizzi di programmazione e il riparto delle risorse nazionali, per la realizzazione delle azioni, cofinanziate dalle Regioni, previste nel Piano di azione nazionale (art. 3):

- a) interventi di nuove costruzioni, ristrutturazione edilizia, restauro e risanamento conservativo, riqualificazione funzionale ed estetica, messa in sicurezza meccanica e in caso di incendio, risparmio energetico e fruibilità di stabili di proprietà delle amministrazioni pubbliche;
- b) finanziamento di spese di gestione, in quota parte, dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia, in considerazione dei loro costi e della loro qualificazione;
- c) interventi di formazione continua in servizio del personale educativo e docente, in coerenza con quanto previsto dal Piano nazionale di formazione di cui all'art. 1, comma 124 della legge 13 luglio 2015 n. 107, recante «Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti» e la promozione dei coordinamenti pedagogici territoriali.

Inoltre si rilevano anche gli interventi correlati alla realizzazione dei **Polì 0-6** (DGR n. 618/2018) che rappresentano un'innovazione che vedrà la realizzazione di luoghi fisici (unico plesso o edifici vicini) in cui i bambini, fino a sei anni di età, saranno accolti nel quadro di uno stesso percorso educativo e nell'ambito di *“laboratori permanenti di ricerca, innovazione, partecipazione e apertura al territorio, anche al fine di favorire la massima flessibilità e diversificazione per il miglior utilizzo delle risorse, condividendo servizi generali, spazi collettivi e risorse professionali”* (art. 3, c. 1, D.lgs. n. 65/2017).

Si evidenzia che con deliberazione della Giunta regionale n. 1246 del 3 novembre 2016 è stato istituito il Tavolo inter-istituzionale al fine di predisporre linee guida e strumenti per l'attuazione di quanto previsto dal Decreto Legislativo 65/2017. Tra gli obiettivi, è previsto lo scambio di esperienze e “buone pratiche” sullo 0-6 in Umbria, la programmazione integrata dell'offerta 0-6, il consolidamento delle funzioni di coordinamento pedagogico di rete, promozione di formazione congiunta tra il personale dei servizi educativi e le scuole dell'infanzia e, infine, favorire lo sviluppo di nuovi “polì per l'infanzia” attraverso la rassegna di esperienze innovative nazionali ed europee.

A seguito delle intese in Conferenza unificata 8 luglio 2021, concernente “Schema di delibera del Consiglio dei Ministri recante adozione del Piano pluriennale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita ai sei anni per il quinquennio 2021-2025”, e 9 settembre 2021, in materia di riparto delle risorse del Fondo nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione per gli esercizi finanziari 2021 (seconda parte del finanziamento), 2022 e 2023, la Giunta regionale con deliberazioni 28 luglio 2021, n. 720, e 8 ottobre 2021, n. 938, disponeva, sentita ANCI Umbria, l'assegnazione ai Comuni dell'Umbria delle risorse dell'annualità 2021, prima e seconda parte di finanziamento, 2022 e 2023, riservando altresì la quota del 5% del riparto assegnato alla Regione Umbria per interventi di formazione continua in servizio del personale educativo e docente, in coerenza con quanto previsto dal Piano nazionale di formazione di cui all'art. 1, comma 124 della legge 13 luglio 2015 n. 107, recante «Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti» e la promozione dei coordinamenti pedagogici territoriali.

Con le suddette deliberazioni la Giunta regionale disponeva anche la conferma del Comune di Città di Castello quale capofila per la gestione della quota di risorse del 5% sopra richiamata per l'annualità 2021, nell'ambito della collaborazione in essere con ANCI Umbria, con riserva di individuare il capofila per le successive annualità 2022 e 2023.

La Regione Umbria, ai sensi dell'art. 2 comma 5 del Decreto 65/2017 assicura, con le risorse destinate ai Servizi educativi per la prima infanzia con il Programma 2021, il cofinanziamento rispetto alle risorse stanziato dallo Stato per il Fondo 0-6 per l'anno 2021.

OBIETTIVO 1: SOSTEGNO AI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA PUBBLICI - PRIVATI CONVENZIONATI - PRIVATI

Obiettivo generale è sostenere i titolari di servizi educativi per l'infanzia pubblici, privati convenzionati e privati nelle spese di gestione delle proprie strutture al fine di garantirne la diffusione anche nei centri di minori dimensioni e per promuovere una pluralità di risposte alle esigenze differenziate degli utenti ed arricchire l'offerta di servizi esistenti.

I finanziamenti saranno erogati ai Comuni per i Servizi educativi per la prima infanzia la cui titolarità spetta a:

- a) Comuni, singoli o associati;
- b) Soggetti pubblici convenzionati con i Comuni;
- c) Soggetti privati convenzionati con i Comuni;
- d) Soggetti privati.

La Regione sostiene i Servizi educativi per la prima infanzia pubblici, privati convenzionati e privati mediante destinazione di risorse ai Comuni sulla base del numero dei bambini iscritti nei servizi educativi del territorio per l'anno educativo 2020/21, come risulta dai dati inseriti nel SIRSE Sistema Informativo Regionale dei Servizi Socio-Educativi – al 15 dicembre 2020, come previsto dall'art. 38 del Regolamento regionale n. 13/2006.

Viene assegnato infine un contributo per ogni bambino disabile inserito nel servizio socio educativo, determinato sulla base del numero complessivo delle bambine e dei bambini con disabilità presenti nelle strutture.

E' altresì garantito, in funzione dell'efficacia degli interventi, l'importo minimo di 1.000,00 euro nei casi in cui da riparto dovessero risultare importi inferiori.

Tutti i servizi, sia pubblici che privati, dovranno essere in possesso di autorizzazione al funzionamento, anche temporanea.

I Comuni sono tenuti ad inviare apposita relazione alla Regione, concernente la destinazione delle risorse assegnate, entro il 31 gennaio 2022.

Le risorse trovano copertura nel cap. 00944_S del Bilancio regionale di previsione 2021/2023.

OBIETTIVO 2: SOSTEGNO AL SISTEMA INTEGRATO MEDIANTE LA FUNZIONE DEL COORDINAMENTO PEDAGOGICO DI RETE

Il Piano triennale 2008-2010 ha enumerato tra i propri obiettivi la qualificazione del sistema integrato tramite la funzione del coordinamento pedagogico, attività questa necessaria non solo ai fini generali dell'attuazione del progetto pedagogico ed organizzativo dei servizi ma soprattutto essenziale per garantire il raccordo tra tutti i servizi per la prima infanzia, all'interno del sistema educativo territoriale, secondo principi di coerenza e di continuità degli interventi sul piano educativo ed istituzionale, prefigurando in tal modo la realizzazione del sistema integrato.

In attuazione di tali previsioni con DGR n. 1618/2009, a seguito di una forte collaborazione con i Comuni è stato adottato "l'Atto di indirizzo sulla funzione del coordinamento pedagogico nei servizi socio-educativi per la prima infanzia".

In tale contesto è stata declinata la funzione del "Coordinamento di rete" finalizzata ad una molteplicità di azioni ed interventi per una qualità del sistema integrato.

Nella citata DGR n. 1618/2009 è stato previsto che *"considerate le funzioni affidate al coordinamento territoriale, si ritiene opportuno incardinare tale funzione strategica nei Comuni e dare la facoltà ai Comuni o associati in Ambiti territoriali o associati in modo tale da superare il numero di 10 servizi pubblici e privati per la prima infanzia, di assicurare lo svolgimento delle funzioni anche mediante un team qualificato al fine della creazione del sistema integrato. Le funzioni di coordinamento di rete possono anche essere affidate a uno o più coordinatori di servizio, ove i Comuni esprimano tale volontà"*.

Sulla base dello stanziamento annuale a Bilancio, la Regione individua un contributo proporzionale all'impegno di coordinamento richiesto, a favore dei Comuni che, nelle modalità sopra indicate, si dotano delle funzioni di Coordinamento di rete.

Il finanziamento per tale importante attività di sistema è stato garantito già negli ultimi programmi annuali e si ritiene - pertanto - di mantenere tale finanziamento individuandolo, in continuità con gli anni precedenti, quale criterio per l'assegnazione di una somma fissa da destinare a ciascuno dei Comuni/Zona sociale/Unione di Comuni che hanno stabilito di attivare/mantenere la funzione.

Verrà richiesta altresì una relazione sulle attività svolte per l'erogazione del contributo dell'annualità in corso.

Le risorse trovano copertura nel cap. 00947_S del Bilancio regionale di previsione 2021/2023.