



Regione Lombardia

IL CONSIGLIO

NIDI GRATIS IN LOMBARDIA: ATTUAZIONE E RISULTATI



Missione valutativa promossa dal
Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione
e dalla Commissione Sanità e Politiche sociali del Consiglio regionale

Missione Valutativa n. 20/2019

Nidi Gratis in Lombardia: attuazione e risultati

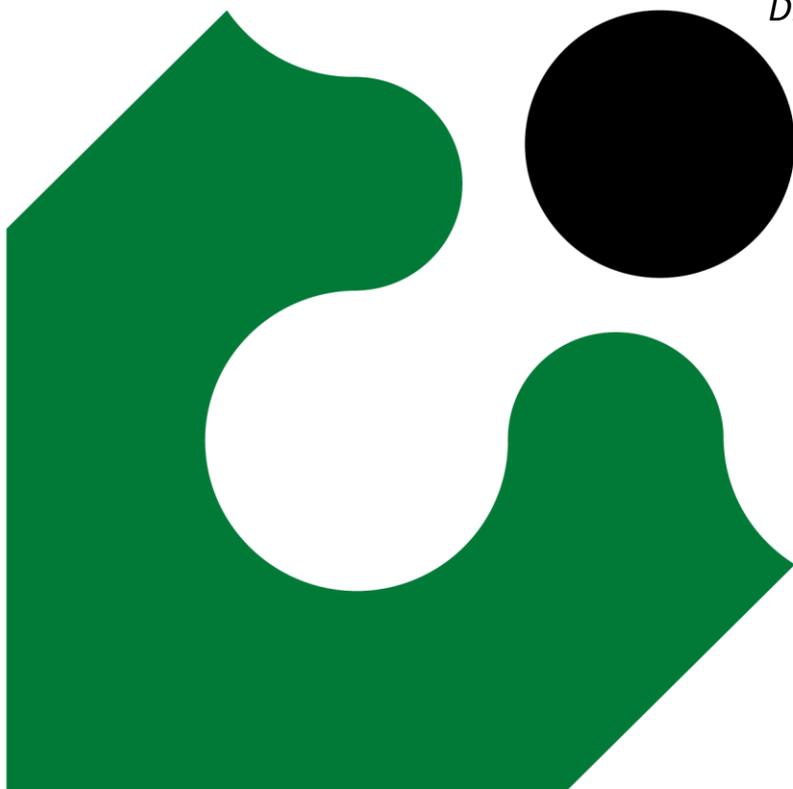
1907021SOC

Rapporto finale

Direttore scientifico: Armando De Crinito

Dirigente responsabile: Raffaello Vignali

Responsabile di progetto: Guido Gay



Febbraio 2020

Ricerca promossa dal Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione del Consiglio regionale della Lombardia, Missione valutativa “Nidi Gratis in Lombardia: attuazione e risultati” (Cod. PoliS-Lombardia 1907021SOC).

Gruppo di lavoro

PoliS-Lombardia

Dirigente di riferimento: Raffaello Vignali

Project Leader: Guido Gay

Gruppo di ricerca: Federica Ancona, Marco Fregoni, Guido Gay, Maria Cristina Gibelli, Emilio Gregori, Federica Nicotra, Marta Prandelli

Abstract

La misura Nidi Gratis, giunta alla quarta annualità, è stata introdotta in via sperimentale nell’aprile del 2016 (D.G.R. X/5096 del 29 aprile 2016) nell’ambito del programma Reddito di Autonomia di Regione Lombardia (D.G.R. X/5060 del 18 aprile 2016) ed è stata confermata per le annualità successive grazie ad un continuo investimento di risorse da parte di Regione Lombardia, incluso il ricorso a fondi europei (Programma POR FSE 2014-2020) a partire dalla seconda annualità. L’obiettivo della misura è sostenere le famiglie beneficiarie della misura in condizione di vulnerabilità economica e sociale, escludendo le uscite di cassa per il pagamento della retta di frequenza di nido/micronido segnalati dai Comuni aderenti, facilitando così l’accesso ai servizi per l’infanzia e rispondendo ai bisogni di conciliazione vita-lavoro. La presente ricerca è stata promossa dal Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione del Consiglio regionale della Lombardia, e mira a valutare l’attuazione e i risultati della misura Nidi Gratis in Lombardia. Le fonti utilizzate per condurre tale analisi sono state diverse: (1) questionario strutturato predisposto da PoliS-Lombardia inviato a Asili Nido e Micronidi lombardi; (2) interviste condotte da PoliS-Lombardia a stakeholder; (3) rilevazioni di customer satisfaction rese disponibili da Regione Lombardia in Open Data; (4) confronto tra dichiarazioni di condizione occupazionale delle famiglie al momento della presentazione della DSU e al momento della presentazione della domanda di adesione a Nidi Gratis; (5) ulteriori valutazioni sulla performance di Regione Lombardia condotte da PoliS-Lombardia.

I principali risultati indicano i punti di forza e di debolezza della misura, prendendo in considerazione sia i dati di natura economica, gestionale e amministrativa legati all’attuazione della misura, sia le esperienze dirette degli stakeholder.

“Nidi Gratis” initiative, now in its fourth year, was introduced by Lombardy Region on an experimental basis in April 2016 as part of the “Reddito di Cittadinanza” program and was then confirmed for the following years thanks to a continuous investment of resources, including the use of European funds (POR FSE 2014-2020 Program) starting from the second annuity. The purpose of the initiative is to support the recipient families living in condition of economic and social vulnerability, excluding families’ cash outflows for the payment of the tuition costs of nursery schools (0-3 years) in the partaking municipalities, thus facilitating access to child services and answering to work-life balance needs. This research was promoted by the “Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione del Consiglio regionale della Lombardia” and aims to evaluate the implementation and results of the initiative in the region. The sources used to conduct this analysis were different: (1) structured questionnaire by PoliS-Lombardia sent to all the nursery schools in the region; (2) stakeholders interviews conducted by PoliS-Lombardia; (3) customer satisfaction surveys available in Lombardy Region Open Data; (4) comparison of the employment status of the parents between T0 (declaration of the family unit economic situation at the beginning of the year) and T1 (Nidi Gratis application form); (5) further assessments of Lombardy Region performance conducted by PoliS-Lombardia

The main results indicate the strengths and weaknesses of “Nidi Gratis”, considering both the economic, managerial and administrative data related to the implementation of the initiatives, and stakeholders’ personal experiences.

Sommario

Introduzione.....	6
Capitolo 1 – La misura “Nidi Gratis”	12
1.1 Servizi per la prima infanzia: inquadramento normativo.....	13
1.2 Caratteristiche della misura “Nidi Gratis”	17
1.3 Descrittori di Nidi Gratis	23
1.4 Sistema di offerta dei servizi per l’infanzia.....	30
Capitolo 2. L’andamento della misura.....	41
2.1 Nidi Gratis secondo le opinioni delle strutture lombarde	41
2.2 Nel vivo di Nidi Gratis: un approfondimento qualitativo	46
2.3 Customer Satisfaction.....	59
2.4 Matrice transizione al lavoro.....	61
2.5 Ulteriori valutazioni.....	62
Considerazioni conclusive	64
Bibliografia.....	70
Appendice 1 - Fonti informative.....	71
Appendice 2 - Glossario	73
Appendice 3 – Normativa nazionale	79
Appendice 4 - Normativa regionale	84
Appendice 5 – Misure approvate in altre Regioni d’Italia.....	86
Appendice 6 – Confronto misure nei capoluoghi di Provincia in Lombardia.....	94
Appendice 7 - Rilevazione presso le unità offerta.....	98
Appendice 8 – Integrazione dati INPS.....	107

Introduzione

In termini molto generali, la misura regionale “Nidi Gratis” azzerava la retta dovuta dai genitori che beneficiano della misura per la frequenza dei propri figli di nidi e micronidi pubblici o privati convenzionati segnalati dai Comuni aderenti, escludendo uscite di cassa da parte delle famiglie, con l’obiettivo preminente della conciliazione tra impegni familiari e lavoro.

Riprendendo quanto più ampiamente illustrato nel seguente capitolo, Nidi Gratis interviene sui diversi livelli che possono concorrere al superamento di una situazione di vulnerabilità delle famiglie lombarde, tra cui:

- Conciliazione vita-lavoro. La misura è pensata per sostenere, in generale, la permanenza di entrambi i genitori nel mercato del lavoro.
- Prevenzione della povertà educativa. La misura infatti coniuga il sostegno economico dato alle famiglie con lo sviluppo educativo dei minori tra gli 0 e i 3 anni, riducendo così rischi futuri legati ad un insufficiente capitale umano.

Nel periodo considerato si è registrata una crescita significativa dei destinatari (Comuni) e dei beneficiari ultimi (famiglie) coinvolti nella misura regionale “Nidi Gratis” nonché delle risorse economiche messe a disposizione da Regione Lombardia.

Tabella 0 I numeri della misura Nidi Gratis

Edizione	Annualità	Risorse investite	Comuni	Famiglie
Prima	2016/2017	26.737.500 €	382 + 8 UC ¹⁾	13.238 ⁵⁾ ammesse
Seconda	2017/2018	35.000.000 €	431 + 12 UC ²⁾	14.354 ⁶⁾ ammesse
Terza	2018/2019	41.000.000 €	508 + 22 UC ³⁾	15.210 ⁷⁾ ammesse
Quarta	2019/2020	42.200.000 €	559 + 22 UC ⁴⁾	ND

Fonte: Regione Lombardia¹

La crescente adesione delle famiglie a Nidi Gratis è certamente un dato positivo, che suggerisce un rilevante gradimento della misura ma di per sé non consente di formulare valutazioni basate sull’evidenza sulla sua efficacia rispetto agli obiettivi perseguiti.

¹ Si precisa di seguito la specifica fonte dei dati riportati in Tabella 0, seguendo la numerazione che affianca ciascun riquadro. 1) Consiglio Regionale (2018), Note informative sull’attuazione delle politiche regionali - n. 27; 2) Elenco dei Comuni ammessi alla misura Nidi Gratis aggiornato al 15 dicembre 2017, sito istituzionale Regione Lombardia; 3) Elenco completo Comuni ammessi (n. 530) avviso Nidi Gratis 2018/2019 – D.D.S. n.9067/2018 - decreti di ammissione nn. 11287 del 31.luglio 2018, 13006 del 13 settembre 2018, 13135 del 17 settembre 2018, 13833 del 28 settembre 2018, 14722 del 12 ottobre 2018, 15196 del 22 ottobre 2018; 4) Elenco strutture nido e micronido ammesse in ordine di provincia e Comune – Avviso Nidi Gratis 2019/2020 (D.D.S. n.7993/2019), aggiornamento al 26 novembre 2019 ; 5) D.G.R. n.7047/2017; 6) D.G.R. n.645/2017; 6) Sito istituzionale Regione Lombardia; 7) Comunicato Esiti Istruttoria misura Nidi Gratis 2018/2019 (D.G.R. n.4/2018) 8° Provvedimento.

Il presente rapporto finale vuole descrivere la misura Nidi Gratis, mettendo in luce come è stata attuata, evidenziando altresì gli elementi che complessivamente forniscono indicazioni sulle possibili ricadute della misura stessa nel contesto lombardo.

Il rapporto finale è strutturato principalmente in due sezioni. Dopo un inquadramento normativo, il primo capitolo descrive Nidi Gratis nelle sue fasi di svolgimento, evidenziando i cambiamenti principali tra le diverse annualità. Segue una presentazione dei descrittori della misura, basata sulle informazioni amministrative acquisite dal gruppo di lavoro, e un approfondimento della misura in relazione al sistema di offerta regionale e nazionale dei servizi per l’infanzia. Il secondo capitolo caratterizza invece la seconda parte del lavoro, ossia le attività di ricerca condotte da PoliS-Lombardia al fine di esplorare l’andamento e le ricadute della misura. Le fonti che hanno guidato le analisi sono cinque: questionario strutturato rivolto ai responsabili degli asili nido e dei micronidi presenti sul territorio regionale; interviste qualitative a testimoni privilegiati; rilevazione di *customer satisfaction*; elaborazione di informazioni relative alla modifica della condizione occupazionale nelle famiglie beneficiarie e valutazioni sulla performance di Regione Lombardia. Delle considerazioni conclusive concludono il rapporto.

Seguono 8 Appendici di approfondimento documentale riguardanti le principali fasi della ricerca. Nello specifico, nell’Appendice 1 vengono brevemente descritte le fonti informative trasmesse dal Consiglio Regionale. La seconda Appendice presenta un glossario utile per la lettura del presente rapporto. Seguono le raccolte di normativa relativa ai servizi per l’infanzia di livello nazionale (Appendice 3) e regionale (Appendice 4), nonché una ricognizione delle principali misure similari approvate nelle altre regioni d’Italia (Appendice 5) e un confronto delle forme di sostegno analoghe individuabili nei capoluoghi di provincia della Lombardia (Appendice 6). Nell’Appendice 7 viene dettagliata la procedura di rilevazione condotta da PoliS-Lombardia presso gli asili nido e i micronidi del territorio lombardo, inclusa una copia del questionario somministrato. Infine, nell’Appendice 8 viene presentata l’integrazione dei dati INPS relative alle DSU.

Costituiscono parte integrante del lavoro anche tre allegati che riportano (1) un confronto puntuale tra le annualità di Nidi Gratis, suddiviso per le diverse fasi che caratterizzano la misura; (2) le tabelle relative alle analisi dei risultati del questionario condotto da PoliS-Lombardia; (3) un elenco delle tipologie di ISEE.

La misura “Nidi Gratis” si inserisce nel più ampio contesto dei servizi socio-educativi per la prima infanzia come definiti da ISTAT² (asili nido tradizionali, micronidi, sezioni primavera e i servizi integrativi per la prima infanzia). Concludiamo questa introduzione illustrando alcuni elementi della rilevazione “Asili nido e servizi integrativi sulla prima infanzia” condotta da ISTAT nell’ambito del Programma Statistico Nazionale, concentrando l’attenzione sui dati del “Censimento annuale delle unità di offerta dei servizi socio-educativi per la prima infanzia pubblici e privati”. Il Censimento è rivolto ai Comuni italiani in qualità di “enti che autorizzano il funzionamento delle strutture,

² Similmente, tra le Unità d’Offerta Sociale rivolte all’infanzia disciplinate da Regione Lombardia rientrano Asili nido, Micronidi, Centri prima infanzia e Nidi famiglia. “Occorre sottolineare come non sia semplice, specie nel paragone regionale ed internazionale, la comparazione dei servizi per la prima infanzia: alla stessa denominazione possono corrispondere, infatti, servizi leggermente diversi, coprire utenze diverse. Viceversa servizi denominati in modi diversi si riferiscono ad esperienze analoghe” (Bonini, 2010, 323-324). Per una trattazione approfondita della definizione dei servizi rivolti all’infanzia fornita da Regione Lombardia si rimanda al Glossario (Appendice 2).

provvedono ad aggiornare annualmente l’elenco dei servizi attivi sul proprio territorio, indicando la tipologia, la natura giuridica del titolare e il numero di posti autorizzati per ciascun servizio”. Le informazioni analizzate – servizi attivi, posti autorizzati, posti autorizzati per 100 bambini di 0-2 anni³ – sono comprese tra il 2013/2014 ed il 2017/2018 relativamente alle strutture a titolarità pubblica o privata in Lombardia.

Le unità di offerta attive (cfr. Glossario Appendice 2) nei servizi socio-educativi per la prima infanzia in Lombardia sono diminuite tra il 2013/2014 ed il 2017/2018. Si passa infatti da 2.993 unità d’offerta attive nel 2013/2014 a 2.689 nel 2017/2018, un calo dell’11,3%. Il calo è molto superiore nelle unità d’offerta a titolarità privata (- 14,6%) rispetto a quelle pubbliche (-3,9%).

I posti autorizzati sono diminuiti in misura decisamente minore, da 77.796 a 73.264 (- 6,2%), ad indicazione di processi di ricomposizione dell’offerta nel periodo. Come atteso diminuiscono di più i posti autorizzati privati (-10,0%) rispetto a quelle a titolarità pubblica (-1,9%).

Emerge pertanto in queste informazioni una diversa strutturazione dell’offerta, quella privata più sensibile alle modificazioni congiunturali delle condizioni di esercizio, quella pubblica decisamente più stabile.

Nel 2017/2018 le unità di offerta a titolarità privata erano 1863, pari al 69,3% del totale delle unità di offerta; mentre i posti autorizzati al funzionamento erano 38.506 (52,6% del totale).

Come si può verificare nel seguente grafico, fatto cento il numero di posti autorizzati nell’anno 2013/2014, la diminuzione dei posti non è lineare: nel 2016/2017 il valore è pari a 92,2 per salire a 94,2 nell’anno successivo.

³ In questo paragrafo come in altre sezioni successive, basate sulla ricognizione dei più recenti dati ISTAT sull’argomento, si utilizza per indicare la fascia di età di interesse la dicitura “0-2 anni”, vale a dire la medesima dicitura utilizzata nell’ambito delle rilevazioni ISTAT prese a riferimento. Essa è coerente con la fascia di età considerata sia ai fini dell’accesso alla misura “Nidi Gratis” sia nell’ambito della normativa sui servizi per l’infanzia sopra illustrata, che si rivolgono a minori di età compresa tra i 3 e i 36 mesi: il riferimento ISTAT deve infatti essere inteso in senso anagrafico, in relazione ai minori dalla nascita al secondo anno di età fino al compimento del terzo anno.

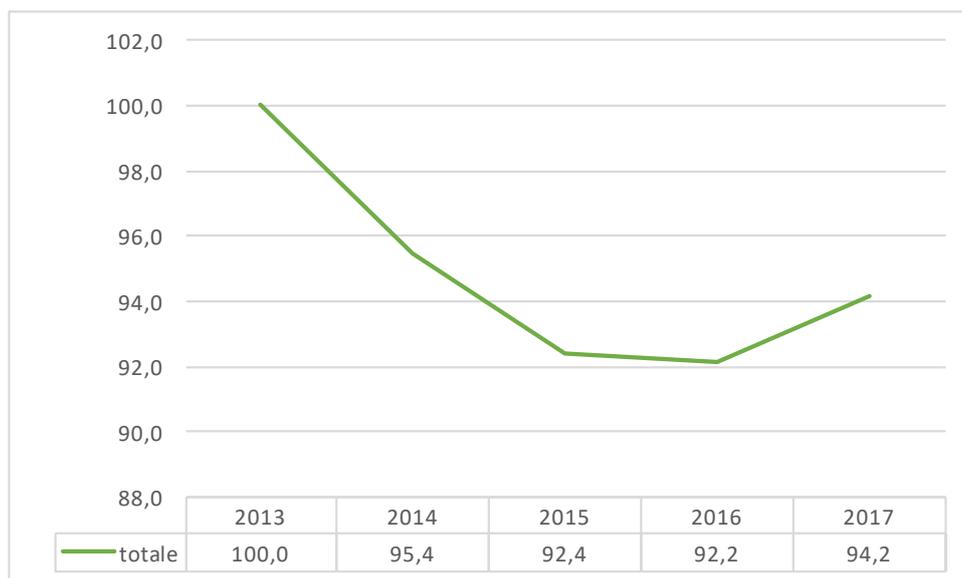
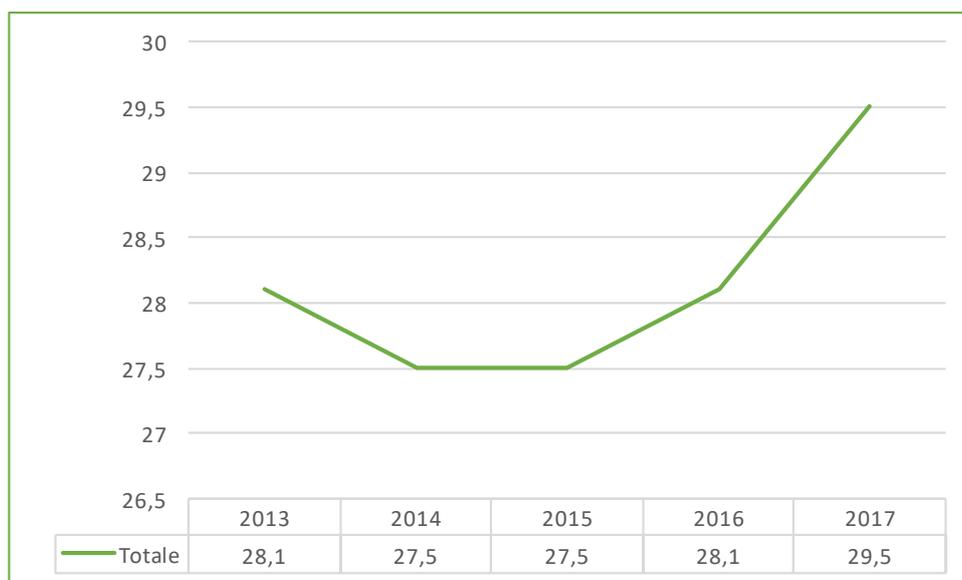


Figura 0.1 Servizi socio-educativi per la prima infanzia, posti autorizzati, Lombardia, 2013/2014 = 100

Fonte: Elaborazioni PoliS-Lombardia su dati ISTAT

Alla diminuzione dell’offerta non ha poi corrisposto, in relazione ai pervasivi fenomeni di denatalità che contraddistinguono il nostro paese, una parallela diminuzione dei posti autorizzati per 100 bambini di 0-2 anni. La percentuale infatti passa dal 28,1% del totale dei bambini da zero a due anni compiuti nel 2013/2014 al 29,5% nel 2017/2018. La crescita si concentra negli ultimi due anni: limitata nel 2016/17 (+0,6 punti percentuali) e molto significativa nell’anno seguente (+ 1,4 punti percentuali).

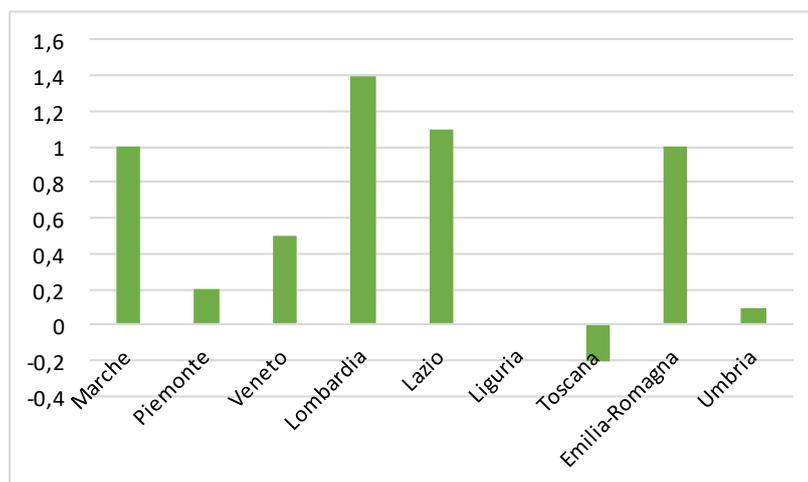
Figura 0.2 Servizi socio-educativi per la prima infanzia, percentuale posti autorizzati per 100 bambini di 0-2 anni, Lombardia



Fonte: Elaborazioni PoliS-Lombardia su dati ISTAT

La crescita registrata in Lombardia nel 2017/18 è maggiore rispetto a quella verificata in altre regioni italiane caratterizzate da una percentuale di posti autorizzati per 100 bambini di 0-2 anni superiore alla media italiana.

Figura 0.3 Servizi socio-educativi per la prima infanzia, variazione tra il 2016/2017 ed il 2017/2018 della percentuale dei posti autorizzati per 100 bambini di 0-2 anni

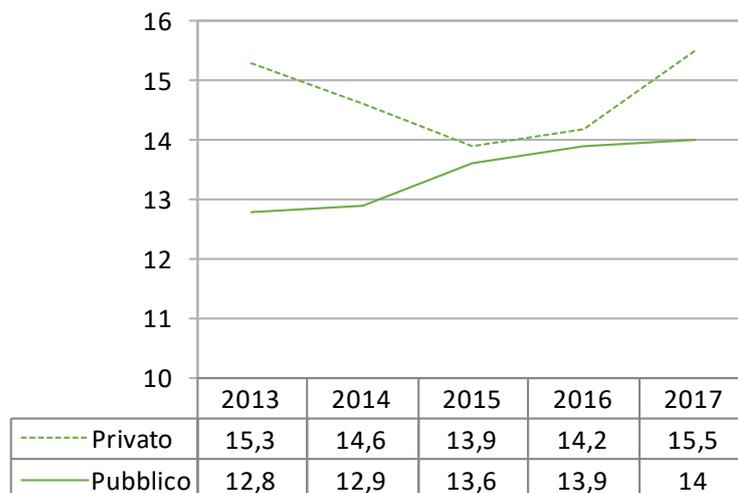


Fonte: Elaborazioni PoliS-Lombardia su dati ISTAT

Come atteso, in Lombardia la dinamica pubblica/privata, come si può verificare nel seguente grafico, è poi differente. Nel pubblico si evidenzia una crescita asintotica, negli asili a titolarità privata invece si evidenziano due sotto-periodi:

1. Iniziale diminuzione sino al 2015/2016;
2. Successiva crescita:
 - a. limitata crescita nel primo anno di applicazione di Nidi Gratis (da 13,9% e 14,2%)
 - b. forte crescita nel secondo anno (da 14,2% a 15,5%).

Figura 0.4 Servizi socio-educativi per la prima infanzia, percentuale posti autorizzati per 100 bambini di 0-2 anni, Lombardia



Fonte: Elaborazioni PoliS-Lombardia su dati ISTAT

Capitolo 1 – La misura “Nidi Gratis”

La misura Nidi Gratis, introdotta nell’aprile 2016 nell’ambito del programma Reddito di Autonomia, è diventata nel corso di poco tempo uno strumento regionale fondamentale non solo in quanto forma di sostegno economico delle famiglie lombarde, ma anche per la sua capacità di integrazione di dimensioni che concorrono alla definizione di nuove modalità di intervento integrato, al di là del “semplice” dato economico. Fin dalla sua nascita, infatti, la misura si è posta l’obiettivo di favorire l’accesso dei nuclei familiari alla rete dei servizi socio-educativi presenti sul territorio.

A seguito della sperimentazione iniziale, Nidi Gratis ha potuto beneficiare degli investimenti promossi all’interno del Programma Operativo Regionale cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo 2014-2020 (POR FSE 2014-2020), a favore dell’Inclusione sociale e lotta alla povertà (Asse II), ambendo ad aumentare/consolidare i servizi e le infrastrutture di cura socio-educativi rivolti ai bambini e dei servizi rivolti a persone con limitazione dell’autonomia (Risultato atteso 9.3.3), attraverso l’implementazione di buoni servizio per favorire l’accesso dei nuclei familiari alla rete dei servizi socio-educativi per la prima infanzia (Azione 9.3.3). Potendo contare su finanziamenti e target di azione strutturati, Nidi Gratis è dunque diventata rappresentativa di un’azione regionale che mira a lavorare in profondità per il raggiungimento di un sostegno duraturo ed efficace, basato su diverse dimensioni.

Nel varare nuove politiche sociali, così come nella valutazione di quelle già in atto, non si può prescindere da quei fattori individuali, sociali e culturali che possono influenzare il raggiungimento di uno stato di povertà individuale o familiare, come la mancanza di accesso a informazioni, istruzione, assistenza sanitaria, abitazione, capitale sociale, stabilità familiare o potere politico (PoliS-Lombardia, 2019). Coerentemente, Nidi Gratis interviene sui diversi livelli che possono concorrere al superamento di una situazione di vulnerabilità delle famiglie lombarde, al di là del solo azzeramento della retta:

- Conciliazione vita-lavoro. La misura è pensata per sostenere, in generale, la permanenza di entrambi i genitori nel mercato del lavoro. Nello specifico, l’intento di Nidi Gratis è quello di coadiuvare il mantenimento o il reinserimento nel mondo del lavoro delle donne, in particolare le madri.
- Reinserimento occupazionale. Di conseguenza, Nidi Gratis mira al reinserimento occupazionale delle famiglie, fornendo un sostegno durante l’orario lavorativo, particolarmente importante per quelle famiglie che non possono contare su aiuti familiari o sulla disponibilità economica a copertura della retta.
- Compartecipazione attiva delle famiglie coinvolte. I genitori sono coinvolti nel processo di miglioramento e sostegno attivato dalla misura, dovendo dimostrare di essere già lavoratori o attivi sul mercato del lavoro.
- Prevenzione della povertà educativa. Particolarmente rilevante in quanto caratteristica peculiare che permette alla misura di coniugare il sostegno economico dato alle famiglie, con lo sviluppo educativo dei minori tra gli 0 e i 3 anni, aumentando le possibilità di uscire dalla situazione di vulnerabilità alla povertà educativa.

Le più recenti rilevazioni nazionali condotte da ISTAT segnalano un aumento dell’incidenza della povertà assoluta tra i minori dai 4 ai 17 anni (1,26 milioni, contro i 1,2 milioni nel 2017), che mette in luce come la povertà minorile in Italia rappresenti, usando le parole di Raffaella Milano, “una piaga

diffusa che affligge il presente e il futuro dei bambini e delle bambine in tutto il Paese [...] È sempre più urgente e indispensabile che la politica lavori a un piano nazionale di contrasto alla povertà minorile che non può più essere procrastinato”⁴.

Partendo dall’obiettivo di ridurre la vulnerabilità economica e sociale della persona e della famiglia rispondendo ai bisogni di supporto lavorativo, l’accesso facilitato alle strutture educative 0-3 permette di uscire da una situazione di povertà educativa, intesa da Save the Children come “la privazione da parte dei bambini e degli adolescenti della possibilità di apprendere, sperimentare, sviluppare e far fiorire liberamente capacità, talenti e aspirazioni. Per un bambino, povertà educativa significa essere escluso dall’acquisizione delle competenze necessarie per vivere in un mondo caratterizzato dalla economia della conoscenza, dalla rapidità, dalla innovazione. Allo stesso tempo, povertà educativa significa anche la limitazione dell’opportunità di crescere dal punto di vista emotivo, delle relazioni con gli altri, della scoperta di se stessi e del mondo”.

In ultima analisi, Nidi Gratis rispecchia il passaggio funzionale che ha vissuto il sistema di servizi per la prima infanzia a partire dagli anni ’20, evolvendo da servizio prettamente assistenziale a forma di supporto educativo, con finalità di lotta alla povertà educativa e alla disoccupazione femminile.

1.1 Servizi per la prima infanzia: inquadramento normativo

Il quadro normativo in tema di servizi per l’infanzia, con specifico riferimento agli asili nido, si presenta molto articolato sia -ed in primo luogo- a livello nazionale, sia regionale. Per una completa disamina della tematica è necessario prendere in considerazione entrambi i livelli di disciplina, posto che la materia va ricondotta alla competenza legislativa concorrente Stato-Regioni, di cui all’art. 117, co.3 Cost.: quest’ultimo assunto, qui riportato come pacifico, costituisce in realtà l’approdo di una lunga evoluzione normativa e della giurisprudenza costituzionale, sfociata in particolare nelle pronunce Corte Cost., sent. 22 novembre 2002, n. 467, id. 23 dicembre 2003 n.370, id. 5 novembre 2004, n.320 e id. 24 aprile 2009, n.114. Si richiama più nel dettaglio quanto chiarito dalla pronuncia n. 467/2002: “Il servizio fornito dall’asilo nido non si riduce ad una funzione di sostegno alle famiglie nella cura dei figli o di mero supporto per facilitare l’accesso dei genitori al lavoro, ma comprende anche finalità formative, essendo rivolto a favorire l’espressione delle potenzialità cognitive, affettive e relazionali del bambino”⁵.

Si richiama inoltre il seguente stralcio della sent. n.370/2003: “per quel che attiene in particolare agli asili nido, per quanto già evidenziato in relazione alle **funzioni educative e formative riconosciute loro, nonché in considerazione della finalità di rispondere alle esigenze dei genitori lavoratori, è indubbio che, utilizzando un criterio di prevalenza, la relativa disciplina non possa che ricadere nell’ambito della materia dell’istruzione (sia pure in relazione alla fase pre-scolare del bambino), nonché per alcuni profili nella materia della tutela del lavoro, che l’art. 117, terzo comma, della Costituzione, affida alla potestà legislativa concorrente**; fatti salvi, naturalmente, gli interventi del

⁴ <https://www.savethechildren.it/press/infanzia-12-milioni-di-bambini-ancora-povert%C3%A0-assoluta-sono-la-vera-emergenza-del-paese>

⁵ Cfr. Corte Cost., sent. n. 467/2002, *Motivi della decisione*, punto 2.

legislatore statale che trovino legittimazione nei titoli ‘trasversali’ di cui all'art. 117, secondo comma, della Costituzione”⁶.

La più risalente **disciplina statale** in punto di servizi per la prima infanzia va individuata nella L. 10 dicembre 1925, n.2277 e nel relativo regolamento di attuazione, R.D. 15 aprile 1926, n.718. Quest’ultimo si occupava della tematica in corrispondenza del Titolo IV, Capo III, “Servizi di aiuto materno e di profilassi sanitaria e assistenza della prima infanzia”, nonché del Titolo V, Capo II, “Istituti per la maternità e la prima infanzia”. Si segnala in particolare l’art.137, laddove si esplicitava l’intento di voler “favorire l'allattamento materno ed assicurare la protezione igienica del figlio dell'operaia durante le ore di lavoro della madre” attraverso la costituzione di asili nido per bambini fino a tre anni.

La normativa sopra richiamata è stata abrogata. Nel secondo dopoguerra, a fronte di profonde trasformazioni economiche, sociali e di costume, gli asili nido sono stati progressivamente riconosciuti come un vero e proprio servizio sociale in favore dell’infanzia e della famiglia⁷.

Si è giunti così all’art. 1, co.2, L. 6 dicembre 1971, n. 1044, norma che ha definito gli asili nido come “servizio sociale di interesse pubblico” per l’assistenza di bambini fino a tre anni, con l’espressa finalità di “provvedere alla temporanea custodia dei bambini per assicurare una adeguata assistenza alla famiglia e anche per facilitare l’accesso della donna al lavoro nel quadro di un completo sistema di sicurezza sociale”.

La legge istituiva inoltre un fondo speciale per gli asili nido e demandava la fissazione dei criteri per costruzione, gestione e controllo alle Regioni e Province Autonome. Con legge 23 dicembre 1975, n. 698, inoltre, la funzione amministrativa di istituzione di asili nido veniva demandata ai Comuni.

Negli anni '70 ulteriori disposizioni generali hanno operato il trasferimento di funzioni amministrative dallo Stato alle Regioni ad autonomia ordinaria (cfr. artt. 17 ss., D.P.R. 24 luglio 1977, n.616; artt. 128 ss., d.l.gs. 31 marzo 1998, n.112), ricomprendendo gli asili nido nella vasta nozione di “servizi sociali”. Allo stesso tempo la giurisprudenza costituzionale riconduceva la materia alla categoria “assistenza e beneficenza pubblica” di cui al previgente art. 117 Cost.⁸.

Dalla ricostruzione degli interventi normativi del Legislatore nazionale in materia emerge in modo chiaro come per lungo tempo gli asili nido siano stati puramente considerati quali servizio sociale, in un’ottica di aiuto ai genitori lavoratori in continuità con la risalente impostazione di cui alla L. n. 1044/1971 e s.m.i.; come tali sono stati finanziati da fondi nazionali variamente destinati alle politiche sociali.

Il primo concreto segnale di un’evoluzione nel modo di intendere il servizio nidi si è potuto scorgere probabilmente con l’art.70, L. 28 dicembre 2001, n.448 (finanziaria 2002) -poi dichiarato parzialmente incostituzionale con la già citata sent. n. 370/2003- che si è riferito agli asili nido in termini di “strutture dirette a garantire la formazione e la socializzazione”; le sentenze Corte Cost. nn. 370/2003, 320/2004 e 114/2009 hanno quindi ricostruito secondo una prospettiva storica prima

⁶ cfr. Corte Cost., sent. n.370/2003, *Motivi della decisione*, punto 4.

⁷ cfr. Corte Cost., sent. n.370/2003, *Motivi della decisione*, punto 3.

⁸ cfr. Corte Cost., sent. n.370/2003, *Motivi della decisione*, punto 3.

ancora che giuridica l'evoluzione del servizio nidi, per giungere alla conclusione che si tratta, oltre che di servizio sociale, anche di servizio di istruzione.

Solo in tempi recentissimi, con la riforma c.d. della “Buona scuola” (L. 13 luglio 2015, n.107 e D.lgs. 13 aprile 2017, n.65), gli asili nido sono stati espressamente qualificati anche dal Legislatore come **parte integrante del sistema di educazione e di istruzione**, laddove la legislazione preesistente in materia di sistema scolastico si occupava di disciplinare i diversi gradi di istruzione a partire dalle scuole destinate ai bambini dai tre anni in su.

Gli asili nido, a mente dell'art. 1, D.lgs. n. 65/2017, rientrano quindi all'interno del Sistema integrato di educazione e di istruzione per bambini in età compresa dalla nascita fino ai sei anni. Le finalità del Sistema sono “sviluppare potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento, in un adeguato contesto affettivo, ludico e cognitivo”, dove siano garantite le pari opportunità di educazione e istruzione, di cura, di relazione e di gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali.

Per un quadro più approfondito delle norme che si sono occupate della tematica in esame, si rinvia all'Appendice n. 3.

A livello regionale, dal punto di vista strettamente normativo non è ad oggi avvenuto un espresso recepimento della funzione formativo-educativa degli asili nido. Nell'ambito delle fonti primarie di Regione Lombardia, infatti, si rinvencono i soli riferimenti di principio agli obiettivi di sostenere lo sviluppo delle famiglie, le politiche per i minori e lavorative, avuto riguardo in particolare alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Tale recepimento si può semmai ascrivere agli atti conseguenti alla riforma c.d. della Buona scuola, nella specie al D.lgs. n. 65/2017. Al riguardo, con D.G.R. 9 settembre 2019, n. 10/2108, Regione Lombardia ha approvato i criteri per la programmazione regionale del Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni in Lombardia, secondo il seguente ordine di priorità, che vede al primo posto il potenziamento delle agevolazioni per la frequenza dei nidi:

- abbattimento e/o riduzione delle rette e sviluppo dei servizi, con assegnazione almeno del 60% delle risorse per la fascia 0-3 anni;
- stabilizzare le sezioni primavera;
- sostenere i percorsi educativi da 3 a 6 anni;
- qualificare il personale educativo e docente;
- promuovere gli interventi volti a sostenere azioni di incremento di flessibilità organizzativa, progettazione educativa e sostegno organizzato per i poli dell'infanzia.

Quanto ai criteri per l'assegnazione ai Comuni lombardi delle risorse del Fondo statale per il Sistema integrato di servizi di educazione e di istruzione dalla nascita dalla nascita sino a sei anni (cfr. art. 12, D.lgs. 65/2017), essi si articolano come segue:

- 30% in proporzione alla popolazione di età compresa tra zero e sei anni, come risultante dai dati ISTAT;
- 70% in proporzione alla percentuale di posti autorizzati e bambini iscritti ai servizi del sistema integrato nonché delle pratiche ammesse alla misura Nidi Gratis.

In ogni caso, la linea di Regione in merito al tema qui di interesse si rinviene nelle deliberazioni variamente approvate dall’organo politico, rimanendo nella cornice tracciata dalla l.r. 12 marzo 2008, n. 3, recante *Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale*: tale legge contiene indicazioni di principio circa le funzioni delle unità d’offerta sociali (cfr. Appendice 2, Glossario), così come indicazioni procedurali di massima valide per tutte le unità d’offerta sociali, tra le quali sono inclusi gli asili nido.

La D.G.R. 13 giugno 2008, n. 8/7437, emanata in seguito all’entrata in vigore della citata legge, ha effettuato una ricognizione delle tipologie di unità d’offerta sociali individuabili nel territorio lombardo, in termini di categorie riscontrabili, con intento puramente ricognitivo e non tassativo. In tale sede sono stati ricompresi anche asili nido e micronidi.

Le indicazioni di dettaglio relative ai requisiti minimi per l’**attivazione** di un asilo nido o micronido sono a tutt’oggi contenute nella D.G.R. 11 febbraio 2005, n. 7/20588, cui rinvia la D.G.R. 8/7437/2008; quanto ai criteri per l’**accreditamento** (cfr. BOX 1), il riferimento va alla D.G.R. 16 febbraio 2005, n.7/20943, sempre per espresso rinvio da parte della D.G.R. n. 8/7437/2008.

Quanto infine alla procedura per accreditamento e convenzionamento delle strutture private, abbozzata dalla l.r. n.3/2008, essa è stata ulteriormente precisata ed aggiornata con il D.d.g.15 febbraio 2010, n.1254.

BOX 1 -L’accreditamento

Si riportano di seguito alcune specifiche in relazione all’istituto dell’accreditamento (per una trattazione essenziale si rimanda al Glossario, cfr. Appendice 2), presupposto necessario affinché un Comune possa stipulare una convenzione con una struttura privata ed eventualmente includerla ai fini dell’attuazione della misura Nidi Gratis.

L’accreditamento istituzionale di una unità d’offerta sociale è un provvedimento amministrativo rilasciato a favore di un soggetto giuridico di natura privata, che viene riconosciuto come soggetto idoneo ad erogare prestazioni o servizi, relativi all’unità d’offerta in questione, per conto del servizio pubblico (cfr. d.d.g. 15 febbraio 2010, n. 1254, Allegato 1, Sez. 2.1). Viene concesso a tutti i soggetti richiedenti in regolare esercizio, in possesso come tali dei requisiti minimi di funzionamento (cfr. Appendice 2, Glossario) di cui alla D.G.R. n. 7/20588/2005, nonché degli ulteriori specifici requisiti individuati con la D.G.R. n. 7/20943/2005, recante *Definizione dei criteri per l’accreditamento dei servizi sociali per la prima infanzia, dei servizi sociali di accoglienza residenziale per minori e dei servizi sociali per persone disabili*. La delibera da ultimo citata stabilisce quale criterio generale di accreditamento il miglioramento dei requisiti organizzativi di autorizzazione al funzionamento.

L’Allegato 1 individua quindi i criteri di dettaglio funzionali al rilascio dell’accreditamento e relativi, tra le varie categorie di unità d’offerta sociali considerate, anche ai servizi regionali per la prima infanzia. Si tratta di criteri che potenziano alcuni degli aspetti presupposti alla messa in esercizio dei servizi in questione e, quanto a nidi e micronidi, si articolano nei termini che seguono:

1) Requisiti organizzativi generali (sia per nidi sia per micronidi)

- Rapporti con l’utenza: presenza di sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione dell’utenza e della qualità finalizzati al miglioramento delle prestazioni e degli interventi; presenza di un documento che descriva tempi e modalità di coinvolgimento delle famiglie.

- Accessibilità: documento che attesti la libertà d'accesso dei minori senza distinzione di sesso, di diversa abilità, nazionalità, etnia, religione e condizione economica; garanzia di possibilità di frequenza part-time.
- Formazione del personale: piano annuale della formazione e/o aggiornamento del coordinatore e degli addetti con funzioni educative di almeno 20 ore.
- Debito informativo: impegno al rispetto di modalità e scadenze stabilite da Regione e Comuni.

2) Personale (solo in relazione ai nidi): rapporto operatore/bambino compreso tra 1:7 e 1:5

3) Strutture di nuova attivazione e nuove assunzioni (sia per nidi sia per micronidi)

- Coordinatore: partecipazione a iniziative di formazione/aggiornamento, secondo gli indirizzi stabiliti dalla Regione Lombardia, per un totale di ore comprese tra 50 e 100;
- Operatori socio-educativi: partecipazione a iniziative di formazione/aggiornamento, secondo gli indirizzi stabiliti dalla Regione Lombardia, per un totale di ore comprese tra 20 e 40. N.B. Nei nidi, almeno 1 operatore deve essere laureato (e in tal caso non è tenuto all'obbligo di frequenza delle iniziative formative e di aggiornamento).

4) Solo in relazione ai micronidi, ai fini dell'accreditamento è previsto il potenziamento del requisito dell'apertura minima del servizio: a fronte dell'apertura annuale di 45 settimane e dell'apertura giornaliera di 8 ore continuative richieste per avviare il servizio, il rilascio del provvedimento di accreditamento presuppone invece un'apertura annuale di 47 settimane e giornaliera di 9 ore continuative.

I comuni singoli o associati definiscono quindi, conformemente con le indicazioni della D.G.R n. 7/20943/2005, i requisiti di dettaglio.

Il procedimento per il rilascio dell'accreditamento si articola come segue, secondo quanto stabilito con d.d.g. 15 febbraio 2010, n. 1254 (cfr. titolo 2).

1. La richiesta di accreditamento è presentata al Comune di ubicazione dell'unità d'offerta (o all'Ambito territoriale dei Comuni associati o alla Direzione Generale regionale competente, per specifiche Unità d'offerta).
2. A seguito del ricevimento della domanda di accreditamento, l'ente preposto effettua le verifiche sulla completezza della documentazione e idoneità del soggetto richiedente; esprime quindi un parere in relazione alla documentazione e autocertificazione presentate.
3. Adozione dell'atto amministrativo di accreditamento da parte dell'organo amministrativo preposto.
4. Iscrizione nel registro accreditati per Unità offerta.

1.2 Caratteristiche della misura "Nidi Gratis"

La misura Nidi Gratis è stata introdotta in via sperimentale nell'aprile del 2016 (D.G.R. 29 aprile 2016, n. X/5096) nell'ambito del programma Reddito di Autonomia (D.G.R. 18 aprile 2016, n. X/5060), contestualmente all'approvazione dello schema di convenzione tra Regione Lombardia e ANCI Lombardia. L'obiettivo della misura, fin dalla prima annualità, è il sostegno alle famiglie in condizione

di vulnerabilità economica e sociale, facilitando l’accesso ai servizi per l’infanzia e rispondendo ai bisogni di conciliazione vita-lavoro.

Nidi Gratis è stata confermata per le annualità successive grazie anche ad un continuo incremento delle risorse finanziarie a valere, a partire dalla seconda annualità, su fondi sia regionali sia europei (Programma POR FSE 2014-2020).

Per la prima annualità (2016/2017), ANCI ha svolto la funzione di coordinamento e supporto ai Comuni, principalmente nell’adozione della misura, nelle fasi di gestione dei dati dei Comuni aderenti, elaborazione e trasmissione degli stessi a Regione Lombardia, gestione finanziaria, monitoraggio e rendicontazione. Tale ruolo è stato assolto da Regione Lombardia per le annualità successive, con l’eccezione del supporto informativo ai Comuni.

In tutte le sue edizioni la misura ha previsto l’integrazione delle agevolazioni tariffarie già in atto nei Comuni aderenti, attraverso l’azzeramento della retta come definita all’interno del regolamento comunale in relazione all’ISEE delle famiglie. La copertura della retta è ammessa solo in caso di iscrizione ad asili nido e micronidi pubblici o privati con posti in convenzione ammessi alla misura. Inoltre, l’azzeramento non può essere utilizzato a copertura dei costi aggiuntivi se non compresi all’interno della retta (preiscrizione, iscrizione, servizio mensa).

Regione Lombardia ha escluso espressamente l’impegno economico delle famiglie aderenti: l’importo di copertura della retta transita infatti direttamente dalla Regione ai Comuni interessati.

La misura si articola dunque in due fasi fondamentali finalizzate al coinvolgimento, rispettivamente, dei Comuni e delle famiglie, seguite da più momenti rendicontativi. Tali fasi sono qui brevemente illustrate mettendo in evidenza le caratteristiche fondamentali della misura, incluse le differenze più sostanziali che hanno caratterizzato le singole annualità. Per una trattazione approfondita delle diverse annualità comparate per fasi, si rimanda all’Allegato 1.

1.2.1 Fase 1- Adesione da parte dei Comuni

La prima fase in cui si sviluppa la misura ha inizio con l’approvazione da parte di Regione Lombardia dell’Avviso volto ad invitare i Comuni a manifestare il proprio interesse.

Requisiti

Possono aderire a Nidi Gratis i Comuni in forma singola o associata (es. Consorzi di Comuni e Unioni di Comuni) che:

- compartecipino alla spesa per i servizi per la prima infanzia (asili nido e micronidi). Non è prevista una quota minima di compartecipazione da parte del Comune⁹ (requisito introdotto a partire dalla seconda annualità);
- adottino agevolazioni tariffarie, differenziate in base all’ISEE, a favore delle famiglie, per la frequenza dei bambini ai servizi per la prima infanzia (asili nido e micronidi);

⁹ Per “compartecipazione alla spesa” si intende ogni risorsa attivata dal Comune per assicurare il funzionamento dei servizi della prima infanzia, migliorarne la qualità/capacità di risposta a bisogni delle famiglie o favorirne l’accesso. Cfr. Avvisi per l’adesione dei Comuni in relazione alle annualità 2018/2019 (v. D.G.R. 21 giugno 2018, n. 9067, Allegato A) e 2019/2020 (v. D. Dirig. Reg. 4 giugno 2019, n. 7993, Allegato A), sezione “Soggetti destinatari dell’avviso”.

- siano titolari in forma singola o associata di nidi e/o micronidi pubblici e/o abbiano sottoscritto convenzioni per l'annualità in questione per l'acquisto di posti in convenzione con asili nido e/o micronidi privati;
- non abbiano applicato per l'annualità in questione aumenti di tariffe rispetto all'annualità precedente ad eccezione di:
 - o adeguamenti con aumenti entro l'1,7% in relazione alle annualità 2017/2018 e 2018/2019, entro l'1,2% in relazione all'annualità 2019/2020, in coerenza con il Tasso di Inflazione Programmata (limite percentuale non specificato per la prima annualità);
 - o arrotondamenti dell'importo della retta all'euro per eccesso o per difetto;
 - o aumenti delle rette per le fasce ISEE superiori a 20.000 euro (eccezione valida per le annualità 2017/2018, 2018/2019 e 2019/2020);
 - o adeguamenti IVA se già previsto da un contratto con data antecedente al 21 marzo 2016 (eccezione valida solo per la prima annualità)

Posti ammissibili

Mentre per la prima e la seconda annualità Regione Lombardia non ha previsto alcuna specifica in merito al numero di posti ammissibili, a partire dalla terza annualità Regione Lombardia ha specificato quanto segue:

Tabella 1.1 Confronto numero di posti ammissibili per le annualità 2018/2019 e 2019/2020

	Comuni già aderenti alla misura	Comuni che aderiscono per la prima volta
Annualità 2018/2019	I Comuni possono candidare una nuova struttura in convenzione, purché la convenzione sia stata perfezionata nel corso dell'anno 2017-2018, comunque entro e non oltre il 31 luglio 2018. I Comuni hanno facoltà di aumentare il numero dei posti in convenzione del 15% rispetto ai posti acquistati in convenzione nell'anno scolastico 2017-2018, purché relativi a strutture già ammesse alla misura Nidi Gratis 2017-2018.	I Comuni possono candidare una nuova struttura in convenzione, purché la convenzione sia stata perfezionata nel corso dell'anno 2017-2018, comunque entro e non oltre il 31 luglio 2018.
Annualità 2019/2020	I Comuni possono aumentare il n° complessivo di posti autorizzati (strutture pubbliche) o acquistati (private convenzionate) nel limite massimo del 10% rispetto al n° complessivo di posti autorizzati o acquistati dell'anno precedente. In più: <ul style="list-style-type: none"> - Strutture pubbliche: Sono candidabili nuove strutture, nel rispetto del limite del 10%; - Strutture private convenzionate: Sono candidabili nuove strutture in convenzione, nel rispetto del limite del 10% e purché le nuove convenzioni siano perfezionate entro il 31 luglio 2019 e le tariffe siano coerenti con le tariffe applicate nell'ambito territoriale del Piano di zona di riferimento. 	Il Comune deve indicare le: <ul style="list-style-type: none"> - strutture pubbliche e il relativo numero di posti autorizzati, e/o - strutture private convenzionate e il numero di posti acquistati in convenzione (convenzioni perfezionate entro e non oltre il 31 luglio 2019).

Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su d.d.g. 13009 del 13/09/2018 e d.d.g. 11536 del 01/08/2019

Fasi del procedimento

Ogni annualità ha previsto più finestre temporali per consentire ai Comuni di presentare le domande di adesione alla misura. Per la prima annualità ai Comuni veniva richiesto di inviare direttamente la delibera di adesione della Giunta Comunale. Quanto alle annualità gestite direttamente da Regione, nelle annualità successive le domande dovevano essere presentate esclusivamente attraverso SiAge (Bandi Online a partire dall’annualità 2019/2020), previa registrazione del Comune alla piattaforma. Per le ultime tre annualità, all’inoltro della domanda seguiva un periodo di istruttoria finalizzato alla verifica dei relativi requisiti di ammissibilità (30 giorni per le annualità 2017/2018 e 2018/2019, 60 per l’annualità 2019/2020 dalla data di chiusura della finestra di presentazione della domanda, tolte eventuali richieste di integrazione documentale e/o chiarimenti informativi da parte di Regione Lombardia).

1.2.2 Fase 2 - Partecipazione delle famiglie

La seconda fase riguarda le famiglie lombarde interessate a presentare domanda di adesione per la misura.

Requisiti

Possono aderire a Nidi Gratis nuclei familiari (sia nel caso in cui siano presenti entrambi i genitori sia in ipotesi di nuclei monogenitoriali; i genitori possono essere anche adottivi o affidatari) con figli iscritti e frequentanti¹⁰ nidi o micronidi, pubblici o privati convenzionati, individuati dai Comuni che in forma singola o associata hanno aderito alla misura Nidi Gratis. In presenza di un nucleo monoparentale, tutti i requisiti si riferiscono al solo genitore che costituisce il nucleo familiare del bambino e che è l’unico soggetto autorizzato a presentare la domanda.

Alla data di presentazione della domanda, i nuclei familiari devono essere in possesso dei seguenti requisiti:

- ISEE inferiore o uguale a 20.000 euro (diverse tipologie di ISEE sono accettate a seconda dell’annualità);
- entrambi i genitori residenti in Lombardia;
- entrambi i genitori occupati oppure, a partire dall’annualità 2019/2020, un genitore occupato e un genitore disoccupato con DID (Dichiarazione di Immediata Disponibilità) e PSP (Patto di Servizio Personalizzato) entro 4 mesi dalla data di presentazione della domanda, o documenti equivalenti in caso di nuclei mono-genitoriali. Quanto alle annualità precedenti, era invece considerata la possibilità che entrambi i genitori fossero disoccupati, purchè con Patto di Servizio Personalizzato o anche, nel caso dell’annualità 2018/2019, Dichiarazione di Immediata Disponibilità.

Fasi del procedimento

Anche nel caso delle domande di adesione da parte delle famiglie, come già per i Comuni, ogni annualità ha previsto delle finestre temporali a tal fine dedicate. Si segnala in particolare che per la

¹⁰ Non si considerano iscritti i bambini in lista d’attesa, in stato di preiscrizione o frequentanti le sezioni primavera.

prima annualità sono state previste 3 finestre di adesione, mentre per la sola annualità 2017/2018 ne sono state previste 5 con diversi decreti in itinere (cfr. Allegato 1).

Per le ultime due annualità la finestra prevista è stata una sola. Nel 2019/2020 la chiusura, originariamente prevista per il 25 ottobre 2019, è stata anticipata al 23 ottobre 2019 per via dell'esaurimento delle risorse stanziare.

Per quanto riguarda la prima annualità, le domande dovevano essere presentate direttamente al Comune aderente alla misura presso cui veniva pagata la retta del nido/micronido.

Nelle annualità successive, invece, le domande potevano essere presentate da uno dei genitori attraverso il sistema Bandi Online (SiAge per l'annualità 2017/2018), previa registrazione del genitore esclusivamente attraverso la Carta Regionale dei Servizi, la Carta Nazionale dei Servizi¹¹ o il Sistema Pubblico di Identità Digitale (SPID). Apposita domanda deve essere compilata per ogni figlio. Esclusivamente per i nuclei familiari residenti a Cinisello Balsamo è stata data la possibilità di presentare la domanda di partecipazione alla misura Nidi Gratis 2019/2020 in modalità semplificata, mediante accesso da apposita app/web app (BOX 5).

La successiva fase istruttoria presenta alcune caratteristiche comuni a tutte le annualità:

- verifica da parte del Comune del requisito dell'iscrizione del bambino al nido/micronido, dell'assegnazione di un posto fra quelli acquisiti dal Comune in convenzione, del numero dei mesi di frequenza e per l'indicazione della retta effettiva applicata al momento dell'iscrizione;
- verifica da parte di Regione, anche con l'ausilio di altri soggetti, dei requisiti relativi alla situazione economica (ISEE), residenza e stato occupazionale;
- eventuale richiesta di integrazione documentale e/o chiarimenti alle famiglie da parte di Regione Lombardia;
- approvazione e degli esiti dell'Istruttoria (elenco soggetti ammissibili; soggetti non ammissibili; soggetti sospesi per eventuali approfondimenti istruttori) entro 90 giorni (60, nel caso dell'annualità 2017/2018) dalla presentazione della domanda.

1.2.3 Rendicontazione

Oltre alle prime due fasi di adesione di Comuni e famiglie, un terzo momento che caratterizza la misura Nidi Gratis è quello della rendicontazione. Ai fini della presente trattazione, rimane esclusa l'annualità 2016/2017 per l'impossibilità di reperire informazioni in merito alla fase di rendicontazione.

I Comuni devono presentare, in nome e per conto delle famiglie, un dettaglio di rendicontazione a cadenza trimestrale che comprenda i dati delle famiglie destinatarie, le strutture presso i quali sono iscritti i bambini, i mesi di cui si richiede il rimborso e l'evidenza della fruizione dei servizi. La rendicontazione si effettua, quanto alle annualità 2017/2018 e 2018/2019, tramite il sistema SiAge e, quanto all'annualità 2019/2020, attraverso Bandi Online.

Per le annualità 2017/2018 e 2018/2019 sono state previste quattro finestre di rendicontazione a partire dal mese di gennaio per la rendicontazione retroattiva dei mesi di settembre, ottobre e

¹¹ L'Avviso alle famiglie per l'annualità 2017/2018 parla genericamente di “Carta dei Servizi”.

novembre (prima finestra); dicembre, gennaio e febbraio (seconda finestra); marzo, aprile e maggio (terza finestra); giugno e luglio (quarta finestra).

Per l'annualità in corso (2019/2020), Regione Lombardia ha definito la modalità di rendicontazione ed erogazione dell'agevolazione anche sotto forma di anticipazione quantificata sulla base della spesa rendicontata nella Misura Nidi Gratis 2018/19. A tal fine sono stati individuati 498 Comuni rispetto ai 581 ammessi alla Misura per l'annualità 2019/2020 che hanno potuto presentare richiesta dell'anticipazione finanziaria dall'11 novembre 2019 al 29 novembre 2019.

Di tale anticipazione si terrà conto nella liquidazione delle successive rendicontazioni trimestrali, che sono state fissate a febbraio 2020 per la rendicontazione delle mensilità di settembre, ottobre, novembre e dicembre 2019; a giugno 2020 per la rendicontazione delle mensilità di gennaio, febbraio, marzo e aprile 2020; a settembre 2020 per la rendicontazione delle mensilità di maggio, giugno e luglio 2020.

1.2.4 Attuazione della misura: “dentro” al procedimento

Ciascuna delle fasi sopra brevemente illustrate (nella specie, fase 1: adesione da parte dei Comuni; fase 2: partecipazione delle famiglie; fase 3: rendicontazione) si svolge secondo un procedimento articolato, caratterizzato da numerosi atti infra-procedimentali legati al relativo stato di avanzamento.

Sulla base della documentazione che è stato possibile reperire sul sito <https://www.fse.regione.lombardia.it/>, la fase dell'istruttoria dei Comuni richiedenti l'ammissione alla misura (fase 1), presenta un significativo affollamento provvedimento nella annualità 2017/2018: nel corso di tale annualità, infatti, le ammissioni e le esclusioni dei Comuni richiedenti sono state gestite in modo più frammentato che nelle successive annualità e a più riprese, a mezzo di 17 decreti nell'arco di tre mensilità (cfr. Allegato 1, Sezione “Fase 1. Procedura di adesione da parte dei Comuni”)¹². Si segnala inoltre che, in relazione alla medesima annualità, si registra un maggior numero di provvedimenti inerenti alla fase 2 di partecipazione delle famiglie: a fronte infatti dell'approvazione del relativo avviso pubblico con d.d.s. 4 agosto 2017, n. 9747, i termini originariamente indicati in tale provvedimento al fine dell'adesione delle famiglie alla misura sono stati modificati con cinque successivi provvedimenti¹³.

Nel corso della medesima annualità 2017/2018, infine, anche la questione delle tempistiche di rendicontazione è stata più volte modificata: le relative finestre temporali infatti, dopo il primo avviso recante le modalità di rendicontazione, sono state modificate con tre successivi decreti¹⁴, a fronte di un'unica determinazione in entrambe le annualità successive.

¹² Non è stato possibile effettuare una ricognizione analoga quanto alla fase istruttoria di ammissione delle famiglie alla misura e di rendicontazione, data l'incompletezza della documentazione disponibile sul punto.

¹³ A seguito del d.d.s. 4.8.2017, n. 9747 di approvazione dell'Avviso alle famiglie, contenente anche le indicazioni per la relativa partecipazione alla misura, sono stati emanati i seguenti decreti di modifica delle finestre temporali per l'invio della documentazione: d.d.s. 24.8.2017, n. 10264; d.d.s. 2.10.2017, n. 11912; d.d.s. 1.12.2017, n. 15329; d.d.s. 13.12.2017, n.16017; d.d.s. 08.03.2018, n.3271. Cfr. anche Allegato 1.

¹⁴ A seguito del d.d.s. 17.1.2018 n. 514 di approvazione delle indicazioni relative al processo di rendicontazione, sono stati emanati i seguenti decreti di modifica delle finestre temporali per l'invio della documentazione: d.d.s. 6131 del 03/05/2018; d.d.s. 9433 del 27/06/2018; d.d.s. 13577 del 25/09/2019. Cfr. anche Allegato 1.

1.3 Descrittori di Nidi Gratis

Per rendere con maggiore chiarezza chi sono i protagonisti di Nidi Gratis, il presente paragrafo analizza l’adesione dei Comuni e delle famiglie all’intervento, esaminandone le caratteristiche sulla base dei dati amministrativi forniti da Regione Lombardia (cfr. Appendice 1).

Le informazioni esaminate non sono temporalmente omogenee: in particolare vengono esaminate le informazioni riferite al 2018/2019 per quanto riguarda i Comuni e 2017/2018 per le famiglie beneficiare, considerando che al momento della trasmissione dei dati (luglio 2019) il programma 2018/2019 non si era ancora concluso da un punto di vista amministrativo. Si noti che non è stato possibile considerare il primo anno (2016/2017) per il quale non si sono resi disponibili dati di natura amministrativa, se si escludono quelli riportati nella Tabella 0 nell’introduzione.

1.3.1 I Comuni aderenti

La ricostruzione dei Comuni che nel 2018/2019 hanno aderito a Nidi Gratis è stata effettuata a partire dalla documentazione amministrativa pubblicata sul sito FSE di Regione Lombardia.

Le informazioni pubblicate sono riferite sia a Comuni che ad Unioni di Comuni. Sono stati pertanto individuati i comuni attualmente afferenti alle unioni di comuni, complessivamente il numero di comuni inclusi in Nidi Gratis 2018/2019 è pari a 576.

Utilizzando i dati sulla popolazione al 1.1.2018 di fonte Istat è stata calcolata la numerosità dei bambini tra 0 e 2 anni residenti nei 576 comuni citati, pari a 183.233 unità. Risiedono invece in comuni non inclusi in Nidi Gratis 61.989 bambini, pari al 25,3% del totale dei 245.222 bambini tra 0 e 2 anni residenti in Lombardia a quella data.

Si tratta di famiglie in buona sostanza escluse dalla misura, perché i Comuni lombardi limitano fortemente l’accesso ai nidi alle famiglie che non risiedono nel proprio Comune (BOX 2).

Tabella 1.2 Enti aderenti alla misura (Comuni e Unioni di Comuni) per 100 Enti.

Provincia	Enti aderenti (UdC e Comuni)
BG	29,4
BS	35,9
CO	14,7
CR	22,9
LC	25,3
LO	28,6
MB	55,8
MI	78,9
MN	68,0

PV	17,3
SO	5,4
VA	30,8
Totale	32,4

Fonte: Elaborazioni PoliS-Lombardia su dati Istat e Regione Lombardia

BOX 2 - Accesso ai nidi e residenza

Questa tematica è stata studiata da (Fazzini e Nava, 2016) che hanno esaminato un campione di “Comuni, comprendente i capoluoghi lombardi e [alcuni] Comuni che, nella Provincia di Bergamo, offrono tale servizio”. Nel contributo emerge il ruolo centrale della residenza nell’accesso ai servizi, sia pure in misura non esclusiva:

“A livello generale, si distinguono due modi per determinare le graduatorie: la definizione di priorità o l’attribuzione di punteggi in presenza di particolari caratteristiche del minore e/o della famiglia. Queste producono esiti differenti: mentre l’attribuzione di punteggi permette a famiglie diverse di collocarsi nella stessa posizione in graduatoria per la combinazione dei punti associati alle rispettive caratteristiche, il riconoscimento di una priorità colloca di diritto la richiesta di una famiglia in una posizione non scalzabile da chi non presenta caratteristiche maggiormente «premianti». La maggioranza delle amministrazioni comunali ricorre a entrambi i meccanismi, stabilendo alcune priorità – in particolare legate alla residenza nel Comune, alle situazioni di disabilità o ai casi segnalati dai servizi sociali – e costruendo la graduatoria sulla base di punteggi relativi a specifiche caratteristiche”.

A fini illustrativi, riportiamo di seguito un articolo del regolamento del Comune di Cassolnovo in Provincia di Pavia che ben appresenta le modalità selettive adottata da molti Comuni.

Articolo 7. Requisito della residenza

1. Per l’iscrizione all’Asilo nido è necessaria la residenza nel Comune di Cassolnovo.
2. Qualora dalle liste di ammissione risultassero posti disponibili saranno ammessi bambini con almeno un genitore con attività lavorativa stabile nel Comune, comprovata da idonea documentazione.
3. Possono accedere al servizio di Asilo nido gli utenti non residenti e coloro che non lavorano a Cassolnovo, qualora rimangano posti disponibili presso l’Asilo nido, senza usufruire del contributo comunale.

Anche il Comune di Milano privilegia la residenza quale criterio di accesso (COMUNICATO N. 1/2019, Milano, 25 gennaio 2019)

1.1 - REQUISITI DI ACCESSO AI SERVIZI ALL'INFANZIA

Possono essere iscritti ai Servizi all'Infanzia del Comune di Milano:

- Minori appartenenti a nuclei familiari (1) che risultino residenti (2) all'anagrafe cittadina del Comune di Milano al momento della presentazione della domanda; il requisito richiesto deve essere mantenuto per l'intero periodo di frequenza del Servizio. Qualora il nucleo familiare del minore risulti emigrato in altro Comune, il minore potrà terminare l'anno educativo se già iniziato, ma non sarà possibile effettuare la conferma per l'anno educativo successivo;
- Minori appartenenti a nuclei familiari che abbiano inoltrato domanda di trasferimento della residenza da altro Comune verso il Comune di Milano entro il termine della presentazione delle domande di iscrizione (28 febbraio 2019). Nel caso in cui la richiesta di residenza venga respinta la domanda di iscrizione viene annullata d'ufficio;
- Minori presenti abitualmente nel Comune di Milano e privi di una iscrizione anagrafica; **non saranno accolte domande da parte di nuclei familiari residenti in altri Comuni.**
- Minori ospitati, con o senza genitore, presso una Comunità situata a Milano e residenti in altri Comuni

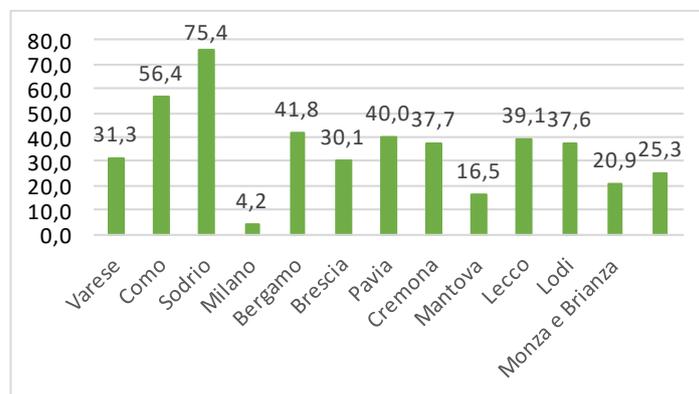
(1) Per **Nucleo Familiare** si intende il nucleo in cui il bambino vive con almeno un genitore o con la persona che esercita la "responsabilità genitoriale" risultante all'anagrafe cittadina.
 (2) Per **residenza** si intende esclusivamente la residenza anagrafica del nucleo familiare.

Dati questi elementi non stupisce che nelle rendicontazioni di Nidi Gratis 2018/2019 il 94,9% delle famiglie risiedeva nel Comune in cui era situato l'asilo nido frequentato dal proprio figlio.

Utilizzando le informazioni amministrative di cui all'appendice 1 si evidenzia, in termini di adesioni, una notevole eterogeneità a livello provinciale (cfr. tab. 1.2). Si passa infatti dal 22,9% degli Enti della provincia di Cremona al 55,8% degli Enti della provincia di Monza e Brianza. La percentuale è inoltre molto bassa in Provincia di Sondrio (5,4%) e in Provincia di Como (14,7%) e marcatamente spiccata nelle provincie di Mantova (68,0%) e Milano (78,9%).

Come si può verificare nella seguente figura, la percentuale dei bambini tra 0 e 2 anni che risiedono in comuni non inclusi in Nidi Gratis sul totale dei bambini tra 0 e 2 anni residenti nella provincia percentuale è molto variabile, da un minimo del 4,2% nella provincia di Milano ad un massimo del 75,4% in provincia di Sondrio.

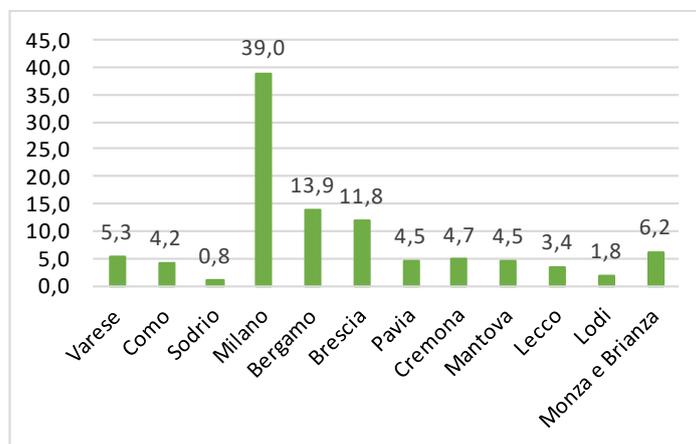
Figura 1.1 Percentuale dei bambini tra 0 e 2 anni che risiedono in comuni non inclusi in Nidi Gratis sul totale dei bambini tra 0 e 2 anni residenti nella provincia.



Fonte: Elaborazioni Polis-Lombardia su dati Regione Lombardia

Le unità di offerta che hanno partecipato a Nidi Gratis nel 2018/2019 risultavano essere nella documentazione amministrativa 1.146, localizzate nel 39,0% dei casi nella provincia di Milano e nello 0,8% dei casi in quella di Sondrio.

Figura 1.2 Unità di offerta che hanno partecipato a Nidi Gratis nel 2018/2019 per provincia, percentuale sul totale delle unità di offerta che hanno partecipato a Nidi Gratis nel 2018/2019.



Fonte: Elaborazioni PoliS-Lombardia su dati Regione Lombardia

1.3.2 Famiglie beneficiare

Nella rendicontazione amministrativa dell’edizione 2017/2018 di Nidi Gratis risultano essere state presentate 16.486 richieste da parte delle famiglie, per un totale di 14.351 beneficiari effettivi, un valore che non si discosta significativamente dal numero di beneficiari di cui alla tabella riassuntiva dell’introduzione del presente volume. La percentuale di domande accolte è pari all’87,1%, con una sostanziale omogeneità a livello provinciale (il dato oscilla tra l’84,6% in Provincia di Pavia e il 90% in Provincia di Lodi).

Rispetto alla popolazione in fascia d’età da zero a due anni, la quota di richiedenti è pari al 6,5% e la quota di beneficiari effettivi della misura Nidi Gratis è pari al 5,7%.

Le differenze territoriali in questo caso sono più marcate: i livelli più bassi si riscontrano nelle Province di Sondrio e Lecco (1,8% e 3,9%); viceversa i valori più alti si registrano in Provincia di Milano (7,5%).

Tabella 1.3 Percentuale di bambini richiedenti e beneficiari della misura Nidi Gratis sul totale della popolazione da 0 a 2 anni, per Provincia.

Provincia	Richiedenti	Beneficiari
BG	4,8	4,3
BS	5,2	4,5
CO	4,6	4,0
CR	6,8	6,0
LC	4,4	3,9
LO	4,7	4,2
MB	6,7	5,7
MI	8,6	7,5
MN	7,4	6,5
PV	7,0	5,9

SO	2,1	1,8
VA	5,8	5,1
Totale	6,5	5,7

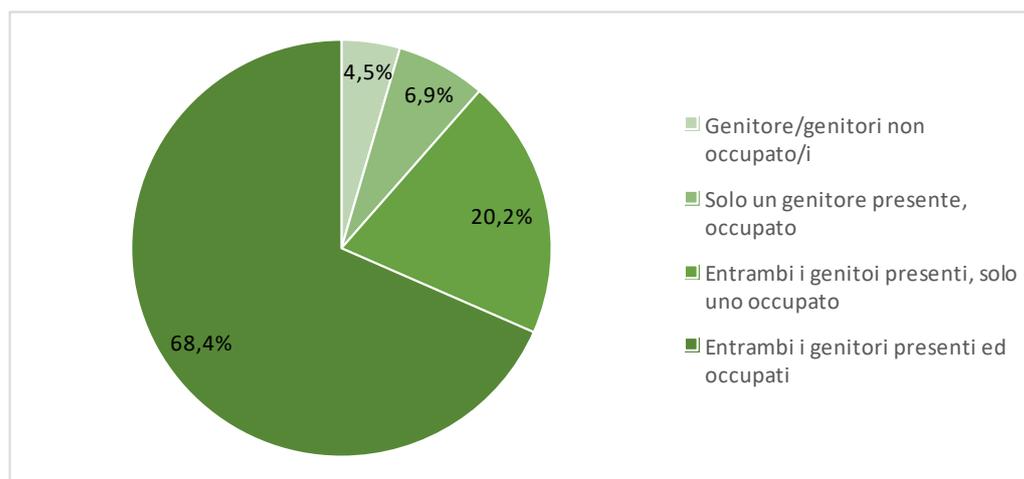
Fonte: Elaborazioni Polis-Lombardia su dati ISTAT e Regione Lombardia

Di seguito illustriamo alcune caratteristiche delle famiglie dei beneficiari effettivi.

I bambini con un solo genitore rappresentano l'8,9% del totale dei beneficiari. Tale percentuale assume il valore minimo (5,2%) in Provincia di Lodi sino ad un massimo in provincia di Pavia (10,3%). La percentuale dei maschi (52,4%) è moderatamente superiore a quella delle femmine (47,6%), il 18,9% dei bambini non ha cittadinanza italiana, con percentuali comprese tra il 7,5% in provincia di Sondrio e il 23,3% a Como.

Per oltre i due terzi delle famiglie beneficiarie della misura Nidi Gratis vi sono entrambi i genitori occupati, mentre nel 20% dei casi è occupato solo un genitore, a cui si affianca un 6,9% di famiglie composte da un solo genitore, in condizione di occupazione. Nel 4,5% dei casi non vi sono genitori occupati in famiglia (2 % nuclei monogenitoriali, 2,5% nuclei in cui entrambi i genitori sono presenti)¹⁵.

Figura 1.3 Distribuzione percentuale dei nuclei famigliari dei beneficiari per presenza e condizione occupazione dei genitori.



Fonte: Elaborazioni Polis-Lombardia su dati Regione Lombardia

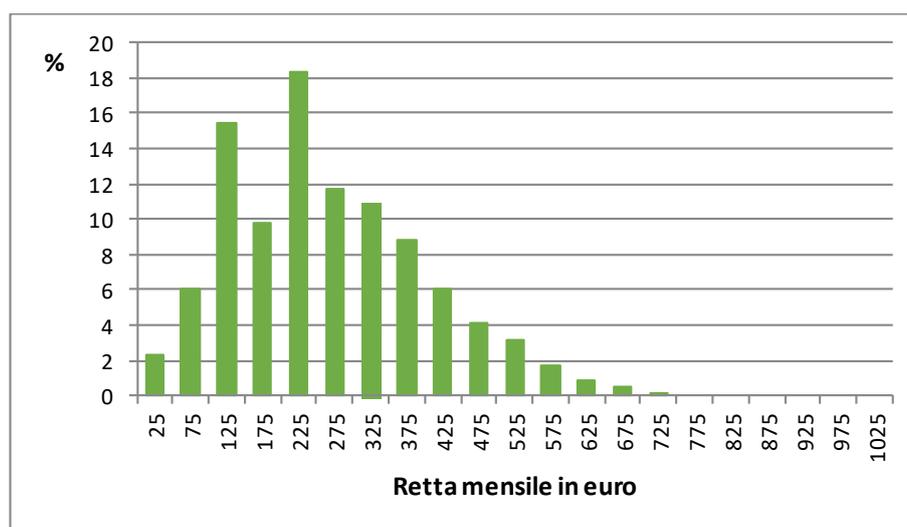
¹⁵ La presenza di entrambi i genitori ma disoccupati o di un solo genitore disoccupato, purchè sottoscrittori di un PSP (Patto di Servizio Personalizzato) ai sensi del d.lgs. n. 150/2015, risultava possibile per le annualità 2017/2018 e 2018/2019; a partire dall'annualità 2019/2020 è invece richiesto come requisito di partecipazione che, in caso di due genitori presenti, almeno uno sia occupato, mentre nel caso di un solo genitore presente, questi deve essere occupato o disoccupato con DID (Di chiarazione di Immediata Disponibilità) o PSP ai sensi del d.lgs. n. 150/2015 o documenti equivalenti.

Le seguenti elaborazioni sono riferite alle famiglie che nei dati amministrativi risultavano avere valori positivi della retta mensile e non negativi dell'ISEE¹⁶, per un totale di 14.238 beneficiari. L'ISEE dichiarato era in media pari a 11.261 euro; il 25% dei nuclei famigliari ha un ISEE non superiore a 7.135 euro, il 25% un ISEE compreso tra 15.824 e 20.000 euro. Non si riscontrano rilevanti differenze provinciali in media. Le famiglie i cui bambini sono di cittadinanza non italiana presentano condizioni economiche meno favorevoli: l'importo medio dell'ISEE è pari a euro 6.364, con il 25% dei nuclei caratterizzati da un ISEE inferiore a 3.267 euro e una eguale percentuale con un ISEE superiore a 9.804 euro; per contro l'ISEE medio è pari a 12.395 euro nelle famiglie con bambini di nazionalità italiana, il 25% delle quali ha un ISEE inferiore a 9.038, un altro 25% superiore a 16.482 euro.

¹⁶ Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), definito nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159.

Consideriamo, a conclusione di questa disamina dei dati amministrativi forniti da Regione Lombardia, il valore della retta mensile, che mediamente è pari a 268,3 euro. La retta è fortemente eterogena e la sua distribuzione particolarmente asimmetrica (Figura 1.4): il coefficiente di variazione è pari al 52%, la retta mediana è pari a 248,5 e un quarto delle famiglie beneficiarie ha una retta superiore a 354,9 euro¹⁷.

Figura 1.4 Distribuzione dei beneficiari per retta mensile.



Fonte: Elaborazioni PoliS-Lombardia su dati Regione Lombardia

Le famiglie con figli non cittadini italiani in media pagano una retta mensile di 189,2 euro, a fronte di una spesa di 286,6 euro delle famiglie italiane.

Emergono poi differenze di qualche rilevanza nei valori medi delle rette mensili per provincia, da un minimo di 228,2 euro a Pavia ad un massimo di 394,9 a Lecco.

Infine, come atteso, il valore medio della retta mensile cresce al crescere dell’ISEE, sia pure con una notevole dispersione rispetto ai valori medi. In particolare, le famiglie caratterizzate da un ISEE inferiore a 7.135 euro in media spendono mensilmente 178,1 euro, quelle con ISEE compreso tra 7.135 euro e 15824 euro spendono mediamente 272,10 euro mentre le altre 350,9 euro.

Per tenere conto di queste diverse dimensioni associate al valore delle rette – cittadinanza, provincia di residenza, situazione economica equivalente (ISEE) – è stato stimato un modello di regressione lineare che suggerisce che ognuna delle tre variabili ha un effetto, a parità di altre condizioni, sulla retta mensile. In particolare, è di qualche interesse l’effetto della cittadinanza italiana: le famiglie italiane spendono di più di quelle straniere a parità di ISEE e provincia di residenza, possibilmente perché valutano maggiormente gli aspetti educativi dei servizi.

¹⁷ I valori riportati sono moderatamente superiori a quelli diffusi nell’Allegato 1 della D.G.R. 2108/2019, calcolati su 14.205 pratiche per le quali è stato rendicontato almeno un mese, per un valore medio di 246,41 euro.

Concludiamo questo approfondimento analizzando il file completo della rendicontazione 2017/2018, limitatamente allo stato pratica "ammesso e finanziato". Il numero di osservazioni è pari a 14.366, superiore pertanto al totale dei 14.351 beneficiari effettivi sinora analizzati, una differenza comunque non eccessiva. I dati amministrativi consentono di verificare la presenza o assenza della rendicontazione della retta in ogni mese da settembre 2017 a luglio 2018. Poiché le famiglie beneficiarie hanno potuto fruire di più finestre temporali nel corso dell'anno 2017/2018 per l'invio della domanda di adesione alla misura Nidi Gratis, l'assenza della rendicontazione della retta in un mese indica che il bambino non è stato ancora iscritto al nido ove non siano presenti nei mesi precedenti almeno una rendicontazione della retta mensile. Pertanto- i dati disponibili consentono di contare, per ogni bambino, i mesi di assenza ed il numero di mesi di iscrizione al nido nell'anno scolastico 2017/2018. Il numero totale di mensilità di iscrizione è pari a 148.722, i mesi di assenza sono 3.140, pari al 2,1% del totale.

La retta mensile (146.582 mensilità) poi può essere qualificata come "piena" o "ridotta", in questo secondo caso con le seguenti due motivazioni:

1. inserimento in corso mese
2. interruzione vacanze natalizie.

In 32.830 casi (22,1% del totale delle mensilità di iscrizione) però non risulta alcuna motivazione per la retta ridotta. In questa sede non è possibile valutare la rilevanza di questo elemento, in assenza di dati comparativi riferiti agli iscritti ai nidi lombardi che non hanno beneficiato di Nidi Gratis.

1.4 Sistema di offerta dei servizi per l'infanzia

A chiusura del presente capitolo, viene riportata una riflessione in merito al sistema di offerta dei servizi per l'infanzia a disposizione dei genitori lombardi, nonché un confronto con le forme di supporto nazionali o di altre regioni italiane, con l'obiettivo di fornire un quadro completo dell'inserimento della misura Nidi Gratis all'interno del sistema regionale e nazionale.

In relazione al contesto lombardo, attualmente non esistono altre forme di sostegno alle famiglie attivate da Regione che prevedano la copertura totale della retta di servizi educativi 0-3 anni. Tuttavia, le famiglie lombarde possono usufruire di forme di supporto nazionali o comunali che permettono di abbassare o eliminare il costo della retta.

Resta ferma la possibilità per i Comuni di acquistare posti in convenzione presso strutture private, in modo da permettere ad un maggior numero di famiglie di accedere al servizio al medesimo costo previsto per le strutture pubbliche (BOX 3).

Inoltre, sono presenti altre forme di supporto alle famiglie di minori tra gli 0 e i 3 anni.

BOX 3 - Caratteristiche del sistema di convenzionamento

Con la sottoscrizione di una convenzione (cfr. Glossario Appendice n. 2), il Comune, singolo o associato, acquista per i propri cittadini le prestazioni socio-educative erogate da unità d’offerta private per la prima infanzia.

Finalità della convenzione è quella di aumentare l’offerta pubblica di servizi per la prima infanzia a disposizione delle famiglie con figli di età compresa tra i 3 e i 36 mesi; essa dovrà garantire **parità di diritti e doveri in relazione all’utenza** che accede alle unità d’offerta private rispetto all’offerta pubblica presente sul medesimo territorio, sia in termini di accessibilità del servizio sia di accoglienza e inclusività (cfr. D.G.R. 3 febbraio 2010, n. 8/11152 e in particolare l’Allegato B, recante *Schema regionale tipo di convenzione*).

La convenzione dovrà avere quali contraenti sottoscrittori il Comune o l’ente rappresentante dei Comuni associati, da un lato, ed il gestore di una unità d’offerta privata per la prima infanzia dall’altro. L’unità d’offerta deve trovarsi in condizioni di regolare esercizio e deve garantire la presenza dei criteri di accreditamento di cui alla D.G.R. 16 febbraio 2005, n. 7/20943.

La convenzione rientra nel novero degli atti che vedono un’interazione pubblico-privato ai sensi dell’art. 11, L. n.241/1990: tale tipologia di atti lascia ampio spazio per la reciproca articolazione di impegni e compiti.

Ciò significa che, con specifico riferimento ai Comuni aderenti alla misura Nidi Gratis che abbiano acquistato posti in convenzione presso nidi privati, è possibile che le relative convenzioni che regolano i rapporti tra il Comune stesso ed il gestore prevedano condizioni di accesso al servizio aggiuntive rispetto a quelle considerate per l’accesso alla misura. L’esistenza di ulteriori (eventualmente più restrittive) condizioni per accedere al servizio, purché non in contrasto con quelle previste per accedere alla misura, non preclude l’accesso alla misura stessa. Un esempio si ha nel caso dei Comuni che stipulano convenzioni con enti gestori includendo come requisito per accedere al servizio la situazione occupazionale attiva di entrambi i genitori¹⁸.

¹⁸ Per le annualità 2017/2018 e 2018/2019, ai fini dell’adesione alla misura era sufficiente la presenza di entrambi i genitori anche se disoccupati o di un solo genitore disoccupato, purché in entrambi i casi sottoscrittori di un PSP (Patto di Servizio Personalizzato) ai sensi del d.lgs. n. 150/2015; a partire dall’annualità 2019/2020 è invece richiesto come requisito di partecipazione che, in caso di due genitori presenti, almeno uno sia occupato, mentre nel caso di un solo genitore presente, questi deve essere occupato o disoccupato con DID (Dichiarazione di Immediata Disponibilità) o PSP ai sensi del d.lgs. n. 150/2015 o documenti equivalenti. La misura non impone invece il requisito occupazionale per entrambi i genitori.

Forme di sostegno ai costi sostenuti dalle famiglie

Forme regionali o comunali di sostegno ai costi sostenuti dalle famiglie tramite erogazione di un contributo economico svincolato o finalizzato all’acquisto di prodotti e/o servizi diversificati per la cura del bambino.

Dal 2016, anno di attivazione di Nidi Gratis, Regione Lombardia ha avviato anche la misura Bonus Famiglia, con l’obiettivo di sostenere quelle famiglie che vivono una situazione di vulnerabilità socioeconomica in caso di gravidanza o adozione. La misura sperimentale attivata nel 2016 prevedeva un contributo massimo di 1.800 euro, diviso in rate da 150 euro al mese a partire da 6 mesi prima della nascita e fino a 6 mesi dopo il parto. In caso di adozione, i 150 euro mensili venivano erogati dall’arrivo del figlio per i successivi 6 mesi. Il contributo, rivolto ai residenti in Lombardia da almeno 5 anni con ISEE inferiore a 20.000 euro, veniva erogato con il vincolo di adesione ad un progetto personalizzato di sostegno redatto con gli operatori dei consultori familiari in collaborazione con i servizi sociali del Comune. La sperimentazione Bonus Famiglia si è conclusa a giugno 2018 ed è stata recentemente rifinanziata (D.G.R. 26 novembre 2018, n. 11/859) per l’anno 2019, con alcune modifiche. Fermo restando il criterio di residenza in Lombardia per entrambi i genitori da almeno 5 anni, la soglia ISEE viene alzata a 22.000 euro. Il contributo di 1.500 euro viene erogato in due rate in caso di gravidanza e in un’unica rata in caso di adozione.

In questa prima casistica rientrano inoltre le forme di supporto comunali, inclusi voucher, buoni e carte che permettono l’accesso a sconti o l’acquisto di beni o servizi per bambini dagli 0 ai 3 anni. Ne è un esempio la Carta Bebè del Comune di Milano, un contributo di 1.800 euro erogato attraverso la Bebè Card, una carta elettronica richiedibile entro i 6 mesi dalla nascita del bambino, che viene ricaricata di 150 euro ogni mese, per 12 mesi. Nell’arco di un anno il contributo può essere speso per prodotti, come pappe e pannolini, e/o servizi, come la tata o la baby-sitter, per il bambino e la famiglia.

Forme comunali di abbattimento della retta dei servizi educativi 0-3 anni

La seconda categoria di sostegni alle famiglie riguarda specificamente la copertura della retta di servizi educativi 0-3 anni in forma totale o parziale.

Sempre in forma esemplificativa e non esaustiva, la Tabella 1.4¹⁹ mostra schematicamente le forme di esenzione totale o parziale della retta per i servizi educativi 0-3 anni attivate nei singoli Capoluoghi di Provincia della Regione. I dati, elaborati sulla base del recente rapporto di CittadinanzAttiva (2019), mostrano la presenza di formule di riduzione della retta in presenza di 2 o più figli e assenze protratte nel tempo in tutti i 12 Comuni. A seguire, la diminuzione della retta è prevista in caso di festività e cause di forza maggiore (es. eventi atmosferici, interventi strutturali, scioperi) in 7 Comuni e in caso di variazione della frequenza nel mese di inserimento in 4 Comuni. Chiudono la casistica le forme di riduzione legate a situazioni di disagio sociale segnalate dai Servizi Sociali del Comune (4 Comuni), nonché la presenza di documentazione che attesti una forma di disabilità dell’utente (2 Comuni) e le riduzioni rivolte ai casi speciali definiti in 2 Comuni: proprietari di beni immobili e nuclei mono-genitoriali. Per quanto riguarda le forme di esenzione totale delle rette, il numero di casi previsti dai singoli Comuni scende notevolmente (8 forme di esenzione, rispetto a 43 forme di

¹⁹ una versione descrittiva completa della tabella è disponibile nell’Appendice 6

riduzione della retta). La gratuità del servizio è prevista in caso di terzo o quarto figlio iscritto al servizio (2 Comuni), nel caso di minori sotto protezione in quanto figli di collaboratori di giustizia (1 Comune). Tuttavia, la maggior parte di forme di esenzione totale sono previste nel caso di situazioni di disagio segnalate dal servizio sociale (5 Comuni), in uno solo di questi casi l’esenzione è su base ISEE (Esenzione per nuclei familiari con redditi ISEE fino a 6.500 euro).

Tabella 1.4 Schematizzazione delle forme di riduzione (verde) o esenzione (grigio) del pagamento della retta dei servizi educativi 0-3 per i Comuni capoluogo di Provincia in Lombardia

		2 o più figli	Assenze estese	Festività e cause di forza maggiore	Minori con disabilità	Casistica sociale	Mese di inserimento	Casi speciali
Bergamo	Riduzione	X	X	X		X		
	Esenzione							
Brescia	Riduzione	X	X	X		X		
	Esenzione	X				X		X
Como	Riduzione	X	X	X	X			X
	Esenzione					X		
Cremona	Riduzione	X	X					X
	Esenzione							
Lecco	Riduzione	X	X	X	X	X		
	Esenzione	X						
Lodi	Riduzione	X	X	X				
	Esenzione							
Mantova	Riduzione	X	X				X	
	Esenzione							
Milano	Riduzione	X	X	X		X		
	Esenzione					X		
Monza	Riduzione	X	X				X	
	Esenzione					X		
Pavia	Riduzione	X	X	X			X	
	Esenzione							
Sondrio	Riduzione	X	X				X	
	Esenzione							
Varese	Riduzione	X	X					
	Esenzione					X		

Fonte: Elaborazione PoliS-Lombardia su dati CittadinanzAttiva 2019

Infine, alcuni Comuni lombardi hanno attivato forme di supporto alle famiglie con bambini iscritti ai servizi 0-3 anni ad integrazione della misura Nidi Gratis, come nel caso del contributo economico rivolto al pagamento della retta mensile prevista per la frequenza delle sezioni primavera del Comune di Meda²⁰. Il Comune, infatti, aderisce a Nidi Gratis e sopperisce all’esclusione delle sezioni primavera dalla misura, fornendo un contributo economico comunale.

²⁰ <https://www.comune.meda.mb.it/wp-content/uploads/2019/04/avviso-bando-misura0-6.pdf>

1.4.1 Misure attive in altre Regioni italiane

Nel 2002 il Consiglio Europeo di Barcellona ha individuato quale obiettivo per gli Stati membri il raggiungimento della soglia di copertura di un terzo della domanda potenziale di servizi per la prima infanzia: tale quota, da raggiungere nelle intenzioni entro il 2010, corrisponde al 33% dei bambini sotto i 3 anni (CittadinanzAttiva, 2019). In Italia l’obiettivo è stato recentemente richiamato anche dal d.lgs. n.65/2017, in corrispondenza dell’art. 4, co. 1, lett. a).

In rapporto a tale popolazione target, la dotazione complessiva di servizi nelle Regioni d’Italia è molto variabile: nel centro-nord, in particolare in Valle d’Aosta, Emilia-Romagna, Toscana, Provincia Autonoma di Trento e Umbria, la soglia del 33% è stata superata da tempo, mentre nelle restanti Regioni rientranti nella zona considerata ci si avvicina al 30%²¹; nel Mezzogiorno l’obiettivo è invece ancora lontano (ISTAT, 2019).

In ogni caso, l’offerta di asili nido e servizi integrativi per la prima infanzia ha continuato negli anni a far registrare ampi divari sia tra le Regioni sia all’interno delle Regioni stesse, dove i capoluoghi di provincia hanno mediamente una disponibilità maggiore di strutture rispetto al resto del territorio (CittadinanzAttiva, 2019).

In questa sezione del rapporto ci si sofferma in particolare sulle misure avviate nelle Regioni diverse dalla Lombardia, volte a garantire una maggiore accessibilità del servizio nidi in termini di costi per le famiglie economicamente più svantaggiate e nell’ottica di meglio conciliare tempi di vita e di lavoro, soprattutto in relazione alle donne.

Su questo fronte si distinguono le seguenti Regioni: Basilicata, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana e Valle d’Aosta.

Tali misure sono per larga parte sostenute da fondi europei, con l’eccezione delle iniziative della Regione Emilia-Romagna, a valere interamente su fondi regionali, del Lazio, a valere sul fondo nazionale per il sistema integrato dei servizi di educazione e istruzione dalla nascita sino a sei anni, di recente istituzione (cfr. d.lgs. 13 aprile 2017, n. 65) ed in parte della Regione Friuli Venezia Giulia, che ha costituito nel 2005 un apposito fondo.

Nello specifico, si segnalano le principali caratteristiche delle misure attivate nelle Regioni appena menzionate, rinviando per ulteriori approfondimenti all’Appendice 5.

²¹ La Lombardia si attesta sul 29,5%; cfr. Introduzione.

Tabella 1.5 misure avviate nelle Regioni italiane volte a garantire una maggiore accessibilità del servizio nidi

Regioni	Descrizione forme di sostegno attivate
Basilicata	<ul style="list-style-type: none"> - a valere su POR FSE 2014-2020 - voucher (rimborso diretto) - destinatari: donne dai 20 ai 64 anni con figli minori di anni 14 - ISEE ≤ 15.000,00 € → copertura 100% ISEE tra 15.001,00 € e 20.000,00 € → copertura 90% ISEE > 20.000,00 € → copertura 80%
Emilia Romagna	<ul style="list-style-type: none"> - a valere su fondi regionali - abbattimento della retta - destinatari: i Comuni sedi di servizi educativi per la prima infanzia, che aderiscono con manifestazione d’interesse; indirettamente, le famiglie con minori iscritti a servizi educativi per la prima infanzia, pubblici o privati convenzionati - ISEE ≤ 26.000,00 €
Friuli Venezia Giulia	<ul style="list-style-type: none"> - a valere su POR FSE 2014-2020 <ul style="list-style-type: none"> o buoni servizio (inteso come abbattimento/riduzione della retta) o destinatari: enti gestori dei servizi sociali dei Comuni, quindi le famiglie o ISEE ≤ 20.000,00 € - a valere sul fondo regionale per l’abbattimento delle rette <ul style="list-style-type: none"> o riduzione della retta (rimborso diretto) o destinatari: famiglie con minori iscritti a servizi per l’infanzia quali i nidi, gestiti da soggetti pubblici, del privato sociale e privati; madri di figli minori iscritti ai servizi appena richiamati, residenti o che lavorino nel territorio regionale da almeno un anno, inserite in un percorso personalizzato di protezione e sostegno all’uscita da situazioni di violenza debitamente attestato, anche in assenza di presentazione di dichiarazione ISEE. o ISEE ≤ 30.000,00 € per nucleo familiare con un unico figlio minore e in cui almeno un genitore è residente o lavora nel territorio regionale da almeno un anno o ISEE ≤ 50.000,00 € per nucleo familiare con due o più figli minori in cui almeno un genitore è residente o lavora nel territorio regionale da almeno un anno
Lazio	<ul style="list-style-type: none"> - a valere sul fondo nazionale per il sistema integrato dei servizi di educazione e istruzione dalla nascita sino a sei anni - riduzione delle rette - destinatari: i Comuni, tramite ripartizione del fondo, quindi le famiglie con minori iscritti ad asili nido comunali o privati convenzionati - le rette, quantificate sulla base dei regolamenti comunali, vengono ridotte per una quota individuata a seconda della fascia di ISEE in cui la famiglia ricade
Liguria	<ul style="list-style-type: none"> - a valere su POR FSE 2014-2020 - voucher nido di conciliazione (rimborso diretto) <ul style="list-style-type: none"> o destinatari: donne-madri occupate o impegnate in percorsi di politica attiva del lavoro, con minori iscritti a servizi socio-educativi per la prima infanzia pubblici o privati accreditati/parificati o ISEE ≤ 50.000,00 € - voucher nido di inclusione (rimborso diretto) <ul style="list-style-type: none"> o destinatari: nuclei familiari in situazione di disagio economico, con minori iscritti a servizi socio-educativi per la prima infanzia pubblici o privati accreditati/parificati o ISEE ≤ 20.000,00 €
Marche	<ul style="list-style-type: none"> - a valere su POR FSE 2014-2020 - voucher (riduzione della retta) - destinatari: ente gestore, indirettamente le famiglie con minori iscritti a servizi socio-educativi

	per la prima infanzia pubblici o privati accreditati
	- ISEE ≤ 25.000,00 €
Piemonte	- a valere su POR FSE 2014-2020
	- buono servizi (riduzione della retta)
	- destinatari: il buono è liquidato dalla Regione direttamente ai Comuni che ne fanno richiesta e che procedono così ad abbassare la corrispondente tariffa alle famiglie dei minori fruitori del servizio educativo a titolarità comunale
	- ISEE ≤ 15.000,00 €
Puglia	- a valere su POR FSE 2014-2020
	- buoni di servizio (riduzione della retta)
	- destinatari: Comuni in forma singola o associata, indirettamente le famiglie con minori iscritti a servizi socio-educativi per la prima infanzia inclusi in apposito catalogo telematico
	- ISEE ≤ 40.000,00 €
Toscana	- a valere su POR FSE 2014-2020
	- convenzionamento (garanzia del prezzo di convenzionamento nelle strutture private accreditate per tutta la durata dell'anno educativo)
	- destinatari: famiglie utenti delle strutture private accreditate
	- ISEE < 50.000,00 €
Valle d'Aosta	- a valere su POR FSE 2014-2020
	- voucher (riduzione della retta)
	- destinatari: famiglie con bambini iscritti agli asili nido pubblici e privati, ai nidi aziendali e alle Tate familiari
	- L'ISEE rileva a monte per la quantificazione della retta su cui applicare la riduzione

Fonte: Elaborazione di Polis-Lombardia su dati raccolti dai siti regionali

1.4.2 Misure nazionali

Come per le forme di sostegno regionali, anche nel caso di misure nazionali è importante fare un distinguo tra forme di sostegno alle famiglie e misure per l'abbattimento dei costi per i servizi educativi 0-3 anni.

Forme di sostegno ai costi sostenuti dalle famiglie

La Legge di Bilancio 2019 ha confermato le principali misure di sostegno già attivate sul territorio nazionale, con alcune modifiche. Una schematica presentazione delle misure, confrontate con i criteri dell'anno precedente, è disponibile nella Tabella 1.6.

Tabella 1.6 Misure nazionali a sostegno delle famiglie

Misura	Descrizione	Criteri 2018	Criteri 2019
Bonus mamma domani	o Premio alla Nascita Corrisposto per la nascita, l'adozione o l'affido di un minore verificatosi dal 1° gennaio 2017 su domanda della futura madre	Importo di 800 € erogato in un'unica soluzione per ogni evento (gravidanza, parto, adozione o affido)	Importo di 800 € erogato in un'unica soluzione per ogni evento (gravidanza, parto, adozione o affido)
Bonus bebè	o Assegno di Natalità Beneficio a favore dei nati o dei minori adottati nel triennio 2015-2017. In seguito	960 € all'anno (80 € al mese) ISEE 25.000 € 1.920 € all'anno ISEE < 7.000 €	960 € all'anno (80 € al mese) ISEE 25.000 € 1.920 € all'anno ISEE < 7.000 €

	ricosciuto per la durata di un anno anche per i nati o adottati nel 2018 e, successivamente, per i nati o adottati nel 2019.		Incremento del 20% in caso di figli successivi al primo
Carta Famiglia	Sconti sull'acquisto di beni o servizi presso soggetti pubblici o privati	Rivolta a famiglie con tre o più figli minori a carico e un ISEE in corso di validità non superiore ai 30.000 €. Validità di due anni dal suo rilascio.	Rivolta a famiglie con tre o più figli conviventi di età non superiore ai 26 anni presenti nello stesso stato di famiglia. Validità di due anni dal suo rilascio.
Assegno di maternità dei Comuni	o Assegno di maternità di base Prestazione assistenziale concessa ai Comuni e pagata da INPS, nei casi di parto, adozione o affidamento. I richiedenti non devono essere già beneficiari di altro assegno di maternità INPS.	I richiedenti non devono avere alcuna copertura previdenziale oppure devono averla entro un determinato importo fissato annualmente. Assegno di 1713,10 € (5 mensilità da 342,62 €) Valore ISEE pari a 17.141,45 €	I richiedenti non devono avere alcuna copertura previdenziale oppure devono averla entro un determinato importo fissato annualmente. Assegno di 1.731,95 (346,39 € per 5 mensilità) Valore ISEE pari a 17.330,01 €.

Fonte: Elaborazione PoliS-Lombardia

Si segnala che la Legge di Bilancio 2020 (L. 27 dicembre 2019, n. 160) ha rimodulato l'assegno di natalità²²: l'art. 1, comma 340, infatti, estende l'assegno per ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2020 e, con riferimento a tali soggetti, è corrisposto esclusivamente fino al compimento del primo anno di età o di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione. Il Bonus diviene una prestazione ad accesso universale²³ (attualmente spetta alle condizioni di cui alla Tabella 1.5), modulata come segue:

- 1.920 euro (160 euro al mese) qualora il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente l'assegno sia in una condizione economica corrispondente a un valore dell'ISEE minorenni non superiore a 7.000 euro annui;
- 1.440 euro (120 euro al mese) qualora il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente l'assegno sia in una condizione economica corrispondente a un valore dell'ISEE minorenni superiore alla soglia di 7.000 euro e non superiore a 40.000 euro;
- 960 euro (80 euro al mese) qualora il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente l'assegno sia in una condizione economica corrispondente a un valore dell'ISEE minorenni superiore a 40.000 euro;
- in caso di figlio successivo al primo, nato o adottato tra il 1° gennaio 2020 e il 31 dicembre 2020, l'importo dell'assegno di cui alle lettere a), b) e c) è aumentato del 20%.

²² La L. 27 dicembre 2019, n. 160 prevede alcune disposizioni in favore della famiglia, in corrispondenza dell'art. 1, co. 339-341 e 343-344. Tali disposizioni, in particolare, istituiscono il “Fondo assegno universale e servizi alla famiglia”, con una dotazione pari ad euro 1.044 milioni per il 2021 ed euro 1.244 milioni nel 2022. Le risorse del Fondo sono indirizzate all'attuazione di interventi in materia di sostegno e valorizzazione della famiglia nonché al riordino e alla sistematizzazione delle politiche di sostegno alle famiglie con figli. Tra queste iniziative vi sono anche il rafforzamento dell'assegno di natalità, misura sintetizzata nella Tabella 1.6, e del Bonus Nido, di cui alla Tabella 1.7.

²³ Servizio Studi della Camera dei deputati, *Legge di bilancio 2020. Profili di interesse della XII Commissione Affari sociali*, Dossier n. 181/3/0/12.

Misure per l’abbattimento della retta dei servizi educativi 0-3 anni

Nel contesto italiano, la principale misura di sostegno alle famiglie per abbattimento dei costi dei servizi educativi 0-3 risulta essere il Bonus Nido, erogato per il tramite di INPS. Di seguito viene presentato un confronto tra la misura nazionale e la misura regionale, sulla base delle considerazioni di Dodi e Guidetti (2019). Si precisa che la già richiamata legge di bilancio 2020 (L. 27 dicembre 2019, n. 160) ha destinato parte delle risorse dell’ambito famiglia al potenziamento del Bonus qui in esame; si procede tuttavia, con la Tabella 1.7, ad illustrare le caratteristiche della misura nazionale come articolata prima delle modifiche apportate alla relativa disciplina: ciò in quanto nel presente rapporto ogni riferimento al Bonus Nido INPS deve intendersi alla disciplina previgente. Si rinvia al BOX 4 per l’approfondimento delle caratteristiche della misura Bonus Nido come appena rimodulata.

Tabella 1.7 Confronto Bonus Asilo Nido e misura Nidi Gratis

Misura	Bonus Asilo Nido	Misura Nidi Gratis
Requisiti generali	Genitore di un minore tra 0 e i 3 anni: - nato o adottato dal 1° gennaio 2016; - iscritto ad un servizio socio-educativo o, se malato cronico con certificazione medica, in cura domiciliare	Genitori: - Entrambi occupati, oppure un genitore occupato e un genitore disoccupato con DID e PSP; - Entrambi i genitori residenti in Lombardia.
Requisiti reddituali	Nessuna soglia ISEE	L’azzeramento della retta è condizionato: - dall’adesione alla misura da parte del Comune dove sorge il nido; - all’iscrizione e frequenza del bambino presso un nido o micronido ammesso alla misura; - all’applicazione di tariffe commisurate all’ISEE del nucleo familiare ISEE inferiore o uguale a 20.000 €
Strutture ammissibili	Tutte, comprese le Sezioni Primavera	Asili nido e micronidi Comunali e Privati con posti in convenzione
Presentazione della domanda	Online, direttamente dalle famiglie tramite il sito dell’INPS	Online, direttamente dai Comuni e dalle Famiglie tramite piattaforma Bandi Online o, per l’annualità 2019/2020, tramite App per le sole famiglie di Cinisello Balsamo (BOX 5)
Benefici	Anno 2018 1.000 € per 11 mensilità di 90,91 € per ogni retta pagata e documentata. Per gli anni 2019-2021 1.500 € distribuiti su 11 mensilità, per un importo massimo di 136,37 € erogato direttamente al beneficiario che ha sostenuto il pagamento della retta	Azzeramento della retta a partire dalla data di inizio della frequenza al Nido, tramite erogazione del contributo ai Comuni o alle strutture Private. Nessun beneficiario sostiene il pagamento della retta
Strutture della misura	In caso di minori affetti da gravi patologie croniche, la somma è erogata in un’unica soluzione Confermata annualmente, attualmente sino al 2021	Riconfermata di anno in anno. Ad oggi confermata per l’anno scolastico 2019/2020
Risorse Impegnate	Periodo 2017 - in corso - 2017: 144mln€ - 2018: 250mln€ - 2019: 300mln€ - dal 2020: 330mln€ Spesa prevista a carico del Bilancio dello Stato	Periodo 2016 – in corso - 2016/2017: 26,7mln€ - 2017/2018: 35mln€ - 2018/2019: 41mln€ - 2019/2020: 42,2mln€

Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su dati di Dodi e Guidetti (2019)

Una misura nazionale ulteriore, attiva durante i primi anni di Nidi Gratis ma non prorogata per il 2019, è il contributo baby sitting o asilo nido, conosciuta anche come Voucher baby sitter/contributo asilo nido. Introdotto in via sperimentale per il triennio 2013-2015, la misura permetteva alla madre lavoratrice di richiedere, al termine del congedo di maternità ed entro gli 11 mesi successivi, in alternativa al congedo parentale, un voucher per l'acquisto di servizi di baby sitting oppure un contributo per fare fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati. Successivamente tale beneficio è stato prorogato anche per gli anni 2016, 2017 e 2018. Il contributo era erogato direttamente alle lavoratrici dipendenti per un periodo massimo di sei mesi, divisibile solo per frazioni mensili intere, in alternativa e con rinuncia alla fruizione del congedo parentale da parte delle lavoratrici stesse. A partire dal 2017 il contributo veniva erogato per un periodo massimo di sei mesi alle lavoratrici iscritte alla Gestione Separata. Per le lavoratrici autonome e per le imprenditrici, invece, il contributo era erogato per un periodo massimo di tre mesi.

L'importo del contributo era di massimo 600 euro mensili, per le lavoratrici part-time il contributo era ricalcolato in proporzione alla minore entità della prestazione lavorativa.

Il contributo per l'asilo nido veniva erogato con pagamento diretto alla struttura scolastica prescelta, dietro esibizione da parte della struttura della documentazione attestante l'effettiva fruizione del servizio fino al raggiungimento dell'importo di 600 euro mensili. Il contributo veniva erogato esclusivamente se il servizio per l'infanzia era svolto in una struttura scelta dalla madre e presente nell'elenco pubblicato sul sito INPS (Fonte: INPS).

BOX 4 - Il Bonus Nido INPS a seguito della Legge di Bilancio 2020

Parte delle risorse stanziata dalla legge di bilancio 2020 sono destinate al potenziamento del già esistente bonus asili nido, di cui alla Tabella 1.7. Nella specie, a fronte dell'attuale beneficio dell'importo base di 1.500 euro per i nati a partire dal 1° gennaio 2019, a decorrere dal 2020 sono previsti i seguenti incrementi:

- incremento di 1.500 euro, per un beneficio totale di 3.000 euro, in relazione a nuclei familiari con ISEE fino a 25.000 euro;
- incremento di 1.000 euro, per un beneficio totale di 2.500 euro, in relazione a nuclei familiari con ISEE da 25.001 a 40.000 euro.

Entrambe le prestazioni sono riconosciute nei limiti di spesa programmati.

L'intervento legislativo è attuato apportando modifiche all'art. 1, co. 355, l. n. 232/2016 (legge di bilancio 2017), istitutiva del beneficio secondo le caratteristiche di cui alla Tabella 1.7.

Per l'erogazione del bonus sono innalzati i limiti di spesa precedentemente previsti, secondo un trend crescente fino al 2029: il limite massimo per l'anno 2020 è fissato in 520 milioni di euro, che divengono 530 milioni di euro per l'anno 2021, 541 milioni di euro per l'anno 2022, 552 milioni di euro per l'anno 2023, 563 milioni di euro per l'anno 2024, 574 milioni di euro per l'anno 2025, 585 milioni di euro per l'anno 2026, 597 milioni di euro per l'anno 2027, 609 milioni di euro per l'anno 2028 ed infine 621 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2029. La Relazione tecnica alla legge di bilancio ha chiarito che i limiti di spesa appena richiamati sono adeguati all'incremento e alla diversa modulazione del beneficio, oltre che al progressivo incremento del ricorso strutturale al beneficio stesso, come emerso nelle scorse annualità²⁴.

Il buono è corrisposto dall'INPS al genitore richiedente, previa presentazione di idonea documentazione attestante l'iscrizione del minore ad una struttura pubblica o privata e il pagamento della relativa retta.

²⁴ *Ibid.*

Capitolo 2. L’andamento della misura

In questa sezione del rapporto sono riportate le analisi di diversi elementi che permettono di esplorare le possibili ricadute della misura Nidi Gratis all’interno del sistema di offerta di servizi in Lombardia. Le fonti utilizzate per condurre tale analisi sono le seguenti:

- 1) Questionario strutturato predisposto da PoliS-Lombardia inviato a Asili Nido e Micronidi lombardi;
- 2) Interviste condotte da PoliS-Lombardia a stakeholder;
- 3) Rilevazioni di *customer satisfaction* rese disponibili da Regione Lombardia in Open Data;
- 4) Confronto tra dichiarazioni di condizione occupazionale delle famiglie al momento della presentazione della DSU e al momento della presentazione della domanda di adesione a Nidi Gratis;
- 5) Ulteriori valutazioni sulla performance di Regione Lombardia condotte da PoliS-Lombardia.

2.1 Nidi Gratis secondo le opinioni delle strutture lombarde

Il presente approfondimento è basato sui dati ricavati dal questionario strutturato di PoliS-Lombardia appositamente predisposto per la rilevazione e sottoposto tramite inoltro via e-mail a tutte le strutture esistenti nell’anagrafe regionale delle strutture socio sanitarie della Famiglia (AFAM) aggiornata al 2019 (cfr. Appendice 7). I questionari, compilati via web su base volontaria dai responsabili delle strutture che hanno accettato di partecipare, si sono avvalsi del sistema CAWI (Computer Aided Web Interviewing) implementato da PoliS-Lombardia. La compilazione dei questionari è avvenuta tra l’8 ottobre e l’11 novembre 2019. Durante l’apertura della finestra di compilazione sono stati inviati due promemoria il 22 ottobre e il 4 novembre 2019.

Il testo del questionario (cfr. Appendice 7) è stato ideato per analizzare un’ampia serie di aspetti legati alla misura sulla base dell’esperienza e delle opinioni dei partecipanti:

- il livello di conoscenza della misura da parte delle strutture e il loro eventuale supporto alle famiglie per la presentazione della domanda di adesione;
- l’utilizzo da parte delle famiglie di altre forme di supporto economico per l’accesso ai servizi;
- l’andamento dell’offerta e della domanda di posti;
- la percezione degli operatori dell’incidenza della misura sull’andamento delle iscrizioni e sulla gestione delle strutture, nonché le eventuali soluzioni adottate dalle strutture per affrontare tali cambiamenti;
- l’andamento del livello occupazionale delle strutture;
- l’evoluzione della distribuzione dei redditi delle famiglie iscritte e le eventuali conseguenze della contrazione delle entrate sul piano organizzativo delle strutture;
- la percezione degli operatori

- sull’efficacia della misura nel permettere l’iscrizione di utenti che altrimenti non avrebbero potuto accedere al servizio;
- sull’efficacia della misura nel permettere alle famiglie di dedicare maggiore tempo alle attività lavorative, migliorando la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro;
- sul possibile legame tra la mancata adesione da parte del Comune di residenza a Nidi Gratis con una mobilità delle famiglie verso strutture di Comuni limitrofi aderenti.

Si tiene a precisare che il questionario è stato indirizzato a tutte le tipologie di asili nido e micronidi esistenti nell’AFAM (2019), sia pubblici sia privati, ovvero²⁵:

- pubblici (comunali);
- privati accreditati con posti in convenzione (AC);
- privati non accreditati o senza posti in convenzione (NA).

Per facilità di lettura, da qui in avanti, verranno definiti “strutture aderenti” quei nidi e micronidi in cui sono presenti utenti che aderiscono alla misura Nidi Gratis, tenendo tuttavia presente che solo i Comuni e le famiglie lombarde possono aderire alla misura e non le singole strutture.

Come anticipato, l’intento di valutare le ricadute di alcuni aspetti della misura Nidi Gratis sull’intero sistema di offerta presente sul territorio regionale ha richiesto di estendere la raccolta di informazioni non solo alle strutture eligibili (comunali e private AC), ma anche alle strutture pubbliche e private AC potenzialmente eligibili che sorgono in Comuni non aderenti alla misura, nonché a quelle private NA non eligibili.

Per tale motivo, buona parte delle domande, laddove possibile, sono state rivolte a tutte le 3 tipologie di strutture, mantenendo quanto più possibile simile la formulazione del quesito per garantire la maggiore comparabilità possibile nelle risposte.

Partecipanti

Le strutture che hanno partecipato alla rilevazione sono state 715, 47,4% delle 1.508 strutture effettivamente contattabili (cfr. Appendice 7) e sono suddivise, come anticipato, in tre sezioni.

- Sezione 1: Strutture eligibili in Comuni aderenti alla misura. Sezione accessibile solo da titolari e referenti di strutture pubbliche comunali o private AC che risiedono in Comuni che hanno partecipato ad almeno una delle tre edizioni di Nidi Gratis. Su un totale di 715 questionari raccolti, 364 partecipanti hanno compilato la Sezione 1 (51%). La maggior parte delle strutture rispondenti ha riportato un’esperienza diretta con la misura Nidi Gratis per le annualità 2018/19 (95% dei casi) e 2017/18 (80%).
- Sezione 2: Strutture eligibili in Comuni non aderenti alla misura. Sezione accessibile solo da titolari e referenti di strutture comunali o private AC, dunque elegibili, ma che risiedono in Comuni che non hanno mai aderito alla misura Nidi Gratis. Su un totale di 715 questionari raccolti, 73 partecipanti hanno compilato la Sezione 2 (10%);

²⁵ Per una trattazione specifica delle tipologie delle strutture presenti sul territorio si rimanda al glossario (Appendice 2).

- Sezione 3: Strutture private senza posti in convenzione non eligibili per la misura. Sezione accessibile solo a titolari e referenti di strutture private senza posti in convenzione. Su un totale di 715 questionari raccolti, 278 partecipanti hanno compilato la Sezione 3 (39%).

Livello di conoscenza della misura

In linea con i risultati relativi all’analisi qualitativa del questionario (Capitolo 3), il livello di conoscenza della misura da parte delle famiglie iscritte risulta essere piuttosto elevato nelle strutture aderenti: tutti i genitori erano a conoscenza delle agevolazioni nel 20% delle strutture aderenti, mentre “abbastanza” o “molti” dei genitori ne erano consapevoli per il 61%. Più scarsa la conoscenza dei benefici previsti dalla misura secondo quanto riportato dai responsabili delle strutture private NA, dove solo circa una struttura su tre riporta che i genitori fossero almeno “abbastanza” informati. Le strutture aderenti dichiarano di avere offerto un notevole supporto ai genitori nella compilazione delle domande di adesione alla misura Nidi Gratis: per il 40% delle strutture, l’aiuto offerto è stato “molto” o “moltissimo”, mentre per il 30% il supporto è stato di media entità (“Abbastanza”).

Evoluzione dell’offerta e della domanda di posti

Nel periodo trascorso tra la prima edizione della misura nel 2016/17 e l’annata 2018/19 si è verificato un aumento dell’offerta di posti disponibili per più di una struttura su quattro: tale espansione è stata particolarmente marcata per le strutture eligibili aderenti (30%) ed eligibili non aderenti (25%), più contenuta invece per le strutture private NA (21%). L’offerta è invece complessivamente rimasta invariata per circa il 68% delle strutture, mentre la sua riduzione ha avuto un’incidenza di circa il 6%.

Per quanto riguarda l’andamento degli iscritti nello stesso periodo, quasi la metà delle strutture rispondenti ha registrato un aumento, in particolare con un picco di iscrizioni per le strutture aderenti (48%) e un’incidenza leggermente più bassa per quelle private NA (42%) e per quelle non aderenti (37%). Una dinamica pressoché stabile delle iscrizioni viene rilevata per il 41% delle unità di offerta. Continuando il confronto sulle variazioni verificatesi tra le annate 2018/19 e 2016/17, la grande maggioranza delle strutture che hanno aderito ad almeno una delle edizioni della misura, ha registrato un aumento degli iscritti beneficiari della misura (81%), mentre si verificano riduzioni solo nel 14% dei casi.

Le misure di agevolazione per l’accesso ai servizi

Secondo quanto rilevato dai responsabili delle strutture, la misura Nidi Gratis risulta essere l’unica forma di esenzione totale dal pagamento della retta - disponibile per famiglie meno abbienti - per la quasi totalità delle strutture aderenti (87%). Un tasso ancora più marcato (95%) si registra per le strutture non aderenti²⁶. Tuttavia, negli anni in cui la misura è stata implementata, le famiglie iscritte nelle strutture partecipanti alla rilevazione risultano aver usufruito di altre forme di agevolazioni, sia nel caso delle strutture aderenti (nel 63% dei casi) sia per le strutture non aderenti (68%). In linea con quanto riportato dalle ricerche qualitative (cfr. Capitolo 3), tra queste forme di supporto alternativo, l’utilizzo del così detto Bonus Nido è segnalata da 3 strutture su quattro, mentre un’altra forma di agevolazione statale come la Carta Famiglia non è menzionata da alcun rispondente.

²⁶ La stessa domanda è stata posta alle strutture site in Comuni aderenti e non aderenti (ma non a quelle private NA). Secondo quanto riportato dalle strutture non aderenti, Nidi Gratis sarebbe stata l’unica forma di esenzione nel caso fosse stata disponibile per gli utenti.

Un'altra misura implementata da INPS, il contributo asilo nido o il voucher baby-sitter (non prorogato per il 2019, ma attivo fino al 2018), è stata utilizzata dall'utenza secondo il 40% delle strutture: analoga diffusione per quanto riguarda l'utilizzo di altre agevolazioni, che risultano essere prevalentemente di natura locale (oltre il 90%)²⁷.

Aumento degli iscritti e andamento dell'occupazione nelle strutture

L'adesione alla misura è percepita essere correlata all'aumento del numero di iscritti da parte del 60% delle strutture aderenti. L'aumento del numero di utenti ha comportato difficoltà organizzative per il 17% di tali strutture: tra queste risulta marcata l'incidenza di problematiche legate alla gestione del personale e dei bambini (43%) e l'emergere di difficoltà di natura economica per i costi complessivamente accresciuti (27%). Meno sistematici appaiono invece i disagi dovuti alla gestione degli spazi, l'aumentato carico di lavoro amministrativo e la gestione delle liste d'attesa. Per ovviare a tali difficoltà le strutture aderenti hanno estensivamente ricorso a modifiche e innovazioni nella gestione del servizio (65%), nonché all'aumento del personale e all'estensione dell'orario di lavoro (46%).

Secondo metà dei rispondenti, l'evoluzione del livello occupazionale nelle strutture tra il 2016/17 e il 2018/19 risulta essere stabile, considerando sia i lavoratori dipendenti sia i collaboratori a vario titolo. Si registra invece un percepito aumento dell'occupazione per quasi il 40% delle strutture aderenti, con una crescita analoga per le strutture private NA. Più contenuta invece la crescita per le strutture non aderenti (25%), per cui invece è più marcata l'incidenza di un trend in diminuzione (16%).

Distribuzione del reddito delle famiglie iscritte e andamento dei ricavi delle strutture

In linea con le aspettative legate al target della misura, le strutture aderenti dichiarano che la distribuzione del reddito delle famiglie iscritte mostra un'accresciuta incidenza dei redditi bassi. La quota di famiglie meno abbienti, ovvero con un ISEE inferiore ai 20 mila euro, rispetto al totale delle famiglie iscritte, risulterebbe infatti in aumento negli anni in cui è stato possibile usufruire della misura, per il 50% delle strutture aderenti. Tale aumento è stato invece residuale sia per le strutture non aderenti (10%) sia in quelle private NA (5%).

Per quanto riguarda l'andamento dei ricavi dichiarato dalle strutture, negli ultimi anni si registrerebbe una sostanziale stabilità delle entrate per quasi il 70% delle strutture: si rilevano aumenti solo per poco meno del 20% delle strutture, mentre più contenuta è l'incidenza di strutture che hanno visto i propri ricavi diminuire. Tra le strutture aderenti che dichiarano ricavi in diminuzione, l'incidenza di quelle che hanno dichiarato l'aumento della quota di famiglie iscritte con ISEE al di sotto dei 20 mila euro non è molto diversa da quella delle strutture che hanno invece al contempo dichiarato nessuna variazione (16% vs 9%)²⁸. Tale differenza, piuttosto contenuta, non sembra essere sufficiente per correlare l'aumento della quota dei beneficiari con redditi bassi con la diminuzione dei ricavi legati alle rette, essendo queste ultime calcolate sulle fasce di reddito. La

²⁷ Per una trattazione completa delle Misure di supporto alle famiglie citate, si rimanda al Capitolo 1 del presente rapporto.

²⁸ Per le altre categorie di strutture la bassa numerosità delle strutture rispondenti non permette di fornire un termine di confronto affidabile.

numerosità dei rispondenti su base volontaria suggerisce in ogni caso una certa cautela nell’interpretazione.

La diminuzione dei ricavi negli ultimi anni ha comportato difficoltà organizzative per buona parte delle strutture che li hanno registrati (82%), con un’incidenza maggiore per le strutture private NA (95%) e più contenuta per le non aderenti (86%) e le aderenti (70%). Per oltre metà dei rispondenti, tali difficoltà organizzative hanno richiesto la diminuzione del personale o dell’orario di lavoro: soluzione a cui hanno ricorso in particolare le strutture non aderenti. Una seconda modalità di gestione della diminuzione dei ricavi ha richiesto l’innovazione nella gestione del servizio, mentre tra le altre modalità adottate si rileva il ricorso al credito o ad altre fonti di finanziamento.

Percezioni dell’efficacia della misura: iscrizioni, conciliazione vita-lavoro e mobilità delle iscrizioni

Questa rilevazione ha consentito inoltre di raccogliere evidenza, per quanto indiretta e basata sulla percezione dei responsabili delle strutture intervistate, in relazione all’efficacia della misura nel rispondere al bisogno delle famiglie meno abbienti di potere accedere a un servizio socio-educativo altrimenti precluso per ragioni economiche.

Circa il 24% ha risposto che “poche” o “nessuna” delle famiglie aderenti a Nidi Gratis avrebbero iscritto il proprio figlio in assenza dell’agevolazione. Un terzo delle strutture ha invece risposto che si sarebbero iscritte ugualmente “abbastanza famiglie”, mentre il restante 30% afferma che “molte” o addirittura “tutte” le famiglie si sarebbero iscritte comunque. Sono percezioni che riconoscono da un lato una certa efficacia della misura nel consentire alle famiglie di accedere a servizi socio-educativi dai quali altrimenti sarebbero escluse; ma che dall’altro non possono escludere come l’agevolazione rivolta a famiglie meno abbienti, pur non essendo determinante nel garantire l’accesso al servizio, possa alleviare vincoli di natura economica.

Inoltre, è stata indagata quale fosse la percezione delle possibili ricadute in termini di beneficio delle agevolazioni sulle famiglie partecipanti (nel caso delle strutture aderenti) e sulle famiglie che avrebbero potuto partecipare (nel caso di strutture non aderenti e private non convenzionate)²⁹, in relazione alla possibilità di dedicare più tempo al lavoro e di raggiungere un migliore bilanciamento tra tempi di vita e di lavoro. Quasi la metà delle strutture intervistate ritiene che la misura abbia o avrebbe consentito di migliorare “molto” o “moltissimo” questo aspetto, mentre solo meno del 20% ritiene che il miglioramento sia trascurabile. Complessivamente la percezione risulta maggiormente positiva per le strutture che hanno aderito.

Un altro aspetto rilevato dal questionario e legato alla percezione degli operatori riguarda la cosiddetta mobilità delle iscrizioni. L’implementazione di Nidi Gratis ha richiesto l’adesione del Comune affinché le strutture eligibili potessero effettivamente aderire alla misura permettendo ai genitori di accedere all’agevolazione. Poiché non tutti i Comuni hanno aderito alla misura è possibile che alcune famiglie in possesso dei requisiti per beneficiare dell’agevolazione abbiano deciso di iscrivere i propri figli presso strutture in Comuni limitrofi a quello in cui risiedono per poter beneficiare della misura³⁰. La mobilità indotta dalla mancata adesione di alcuni Comuni è ritenuta “molto” o “moltissimo” probabile da quasi la metà delle strutture intervistate (sia aderenti sia private non convenzionate), confermando le aspettative iniziali.

²⁹ Domande solo parzialmente confrontabili poiché la differente categoria di appartenenza delle strutture ha richiesto di declinare la domanda in modo leggermente differenziato.

³⁰ Si veda il BOX 2, informativo su “Accesso ai nidi e residenza”.

Mancata partecipazione delle famiglie e adesione dei Comuni

Il questionario ha inoltre affrontato il tema del mancato accesso alle agevolazioni per una parte delle famiglie che si sono ritrovate escluse in modo involontario. L'impossibilità di usufruire dei benefici previsti dalla misura da parte dei genitori è risultata essere correlata, secondo la percezione degli operatori intervistati, a un sentimento di disagio molto marcato per almeno una famiglia su quattro. Infine, secondo la percezione degli operatori, i motivi alla base della scelta del proprio Comune di non aderire alla misura risulterebbero legati alle tempistiche troppo lunghe previste per il rimborso della retta alle strutture da parte della Regione e al meccanismo poco chiaro con cui questi sarebbero avvenuti (25%). Almeno una struttura su tre ritiene che la mancata adesione sia legata alle misure già adottate dal Comune stesso per supportare le famiglie meno abbienti o al fatto che le famiglie residenti nel Comune non presentino particolari difficoltà economiche tali da richiedere l'adesione ad altre misure. Più ridotta risulta essere l'incidenza di spiegazioni legate alla scarsa competenza dei funzionari comunali nel gestire gli aspetti organizzativi ed amministrativi del processo.

2.2 Nel vivo di Nidi Gratis: un approfondimento qualitativo

Grazie a metodologie di ricerca e analisi di tipo qualitativo, è stato possibile approfondire nel dettaglio le opinioni di alcuni dei principali attori coinvolti nella misura Nidi Gratis.

Nello specifico, grazie ai commenti inseriti all'interno del questionario appositamente inviato ad asili nido e micronidi regionali e ad alcune interviste condotte con testimoni privilegiati, le due sezioni seguenti raccolgono esperienze personali e opinioni analizzate in profondità che permettono di integrare le informazioni quantitative acquisite durante la missione.

2.2.1 Le domande aperte del questionario Nidi Gratis

All'interno del questionario il compilatore poteva fornire un commento riguardante l'esperienza della propria struttura in relazione alla misura Nidi Gratis, rispondendo alla seguente domanda: 'Qui sotto è possibile indicare commenti e/o suggerimenti che ritiene utili Comunicare per raccontare le sue riflessioni e per migliorare l'implementazione della misura “Nidi Gratis”'.

La domanda era presente in ognuna delle tre sezioni del questionario appositamente predisposte (cfr par. 2.1). Nella Tabella 2.1 viene presentata la composizione dei dati analizzati, seguendo la struttura in tre sezioni del questionario Nidi Gratis strutturato da PoliS-Lombardia. A seguito di una riclassificazione, una risposta originariamente collocata nella Sezione 3 è stata spostata nella Sezione 1. Questa scelta si è basata sulla descrizione della struttura fornita dal compilatore stesso nella sezione commenti: “ad oggi alla nostra struttura manca ancora il saldo 2018/2019 e abbiamo già 2 mesi (sett. e ott.) scoperti”, suggerendo che la struttura descritta non potesse essere inclusa tra le strutture private senza posti in convezione, non eligibili per la misura Nidi Gratis (Sezione 3).

Tabella 2.1. Descrizione della composizione del campione di analisi relativo alla sezione commenti del questionario

	Sezione 1	Sezione 2	Sezione 3
Rispondenti sul totale dei partecipanti	364 su 715	73 su 715	278 su 715
Commenti e/o suggerimenti	22 su 364	35 su 73	99 su 278
Eventuale riclassificazione	23	35	98
Tipologia delle strutture rispondenti	23 asili nido	31 asili nido 4 micronidi	83 asili nido 15 micronidi
Natura giuridica delle strutture	18 Privati in convenzione 5 Comunali	34 Privati in convenzione 1 Comunale	98 Privati non in convenzione
Categorizzazione delle risposte (output)	43	40	126
Risposte nulle o non rilevanti	0	6	9
Categorie totali per sezione	43	34	117

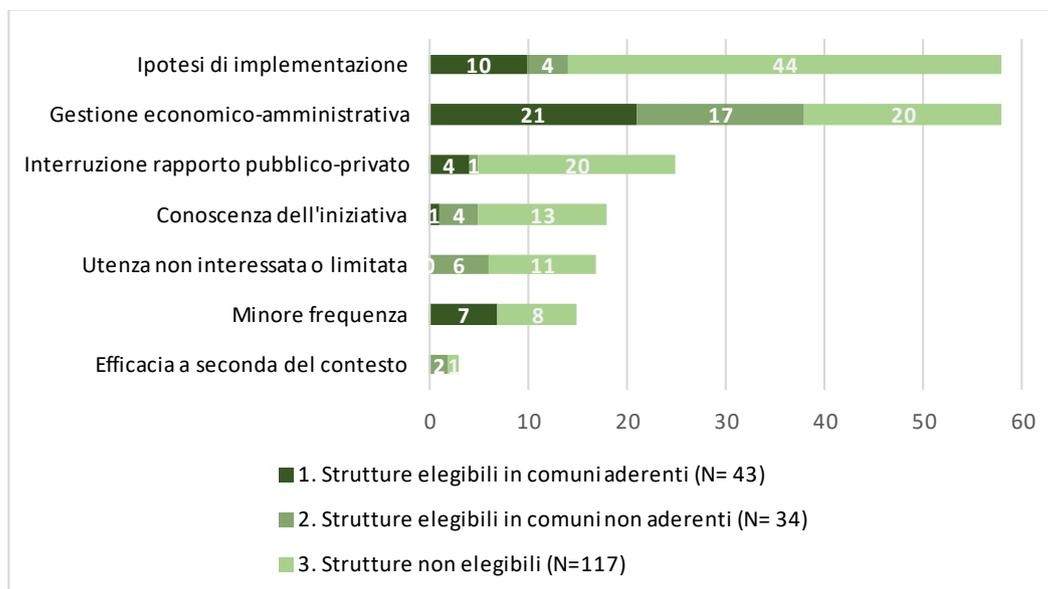
Fonte: Elaborazione dati Questionario Nidi Gratis PoliS-Lombardia

L'analisi qualitativa del contenuto è stata di condotta con un intento esplorativo. I dati qualitativi raccolti sono stati dunque analizzati tramite un approccio deduttivo *bottom-up*. Le 194 etichette o categorie risultanti dall'analisi del contenuto sono state ottenute sommando le categorie assegnate ad ognuna dei 156 commenti inseriti nell'apposita sezione del questionario. Le etichette risultano essere maggiori del numero di commenti per via della categorizzazione a volte doppie, triple o quadruple sviluppate per alcune delle risposte.

Il successivo raggruppamento delle categorie ha permesso di individuare sette tematiche principali che verranno trattate nei due seguenti paragrafi seguendo due criteri di suddivisione differenti: il primo basato sulla Sezione di completamento del questionario e il secondo in base alla natura giuridica delle strutture rispondenti. In entrambi i casi, le tematiche estrapolate dai commenti forniscono un ulteriore spunto basato sulle esperienze personali delle strutture gestite dai rispondenti, i quali riconoscono il fondamentale apporto positivo che la misura ha portato alle famiglie lombarde.

La suddivisione delle sette tematiche mostrata nella Figura 2.1 si basa sulla divisione delle strutture rispondenti a seconda della Sezione di completamento del questionario.

Figura 2.1. Suddivisione delle tematiche trattate nei commenti all'interno delle tre sezioni del questionario



Fonte: Elaborazione dati Questionario Nidi Gratis PoliS-Lombardia

Gestione economico amministrativa

Tematica maggiormente riscontrata tra i rispondenti, insieme alle *Ipotesi di implementazione*. Con 58 categorizzazioni (30% degli output), suddivise in 21 nella Sezione 1, 17 nella Sezione 2 e 20 nella Sezione 3, questa tematica risulta essere la meglio distribuita tra le tre sezioni, confermando la questione economico-amministrativa come maggiormente critica e impellente per le strutture aderenti o non aderenti alla misura. Di seguito vengono riportati alcune tematiche ricorrenti riportate sia dalle strutture comunali che quelle private con o senza convenzione, sia in comuni aderenti alla misura che non. Le opinioni di chi non ha avuto possibilità di accogliere un’utenza Nidi Gratis rappresentano un utile contributo per la valutazione dei possibili sviluppi della misura stessa. All’interno della macro-area sono individuabili alcune sotto-tematiche ricorrenti.

- Le problematiche prettamente economiche riguardano, in maniera trasversale, la messa in crisi della gestione quotidiana sia dei nidi privati, sia dei nidi comunali gestiti da enti terzi, per la mancanza di una copertura economica mensile immediata dovuta alle tempistiche di rendicontazione e erogazione del contributo. Questa criticità è stata riportata come blocco al convenzionamento dei nidi privati senza posti in convenzione, secondo i quali il prolungarsi dei tempi di rimborso “non è compatibile con i nidi privati”, in quanto potrebbero “mettere in ginocchio” le strutture. Un’opinione simile è riportata dalle strutture elegibili site in Comuni non aderenti alla misura, le cui testimonianze rivelano un “disinteresse ad un aumento dei posti in convenzione”, un timore del peggioramento del servizio e la consapevolezza che molti nidi hanno dovuto chiudere per il ritardo del rimborso. Infine, la mancanza di immediata copertura economica ha portato alcune strutture in cui gli utenti hanno aderito alla misura a drastici cambiamenti per contenere le spese, tra cui la trasformazione della struttura in micronido, l’abbassamento dello stipendio dei titolari e la scelta di non aderire per l’annualità 2019/2020.

All'interno della categoria rientrano anche i limiti economici dovuti al blocco dell'aumento delle rette tra un'annualità e l'altra, che è visto come limitante sia da una struttura privata con posti in convenzione che da una struttura comunale;

- Le problematiche legate alla sola sfera amministrativa riguardano diversi temi, a seconda della sezione di riferimento. Per i privati senza posti in convenzione, la complessità della procedura di accreditamento e di adesione/rendicontazione della misura disincentiva le strutture, le famiglie e i Comuni stessi a partecipare a Nidi Gratis. Per le strutture con esperienza della misura (Sezione 1), la criticità è dovuta sia all'interazione tra i tempi di gestione regionale e i regolamenti comunali – “i genitori devono fare l'iscrizione al nido a maggio, senza sapere se potranno richiedere Nidi Gratis” – sia ai mezzi di gestione legati alla misura “il software è lentissimo e del tutto inadeguato per la gestione di una mole di dati così elevata”. Secondo le strutture eligibili in Comuni non aderenti a Nidi Gratis, il problema amministrativo è legato al limitato numero di nuovi posti convenzionabili rispetto all'annualità precedente e alla scelta di una gestione a più step (Regioni-Comuni-Strutture) che potrebbe essere alleggerita indirizzando il contributo direttamente agli enti gestori.
- Questa semplificazione degli step è stata spesso citata da quelle strutture che hanno posto un confronto con la misura Bonus Nido INPS. Rispetto alla misura nazionale, Nidi Gratis viene descritta dai rispondenti come poco flessibile per via del passaggio Regione-Comune e Comune-struttura, della tipologia limitata di strutture che possono accogliere utenti che aderiscono alla misura e della decisione di non coinvolgere e responsabilizzare le famiglie dando direttamente a loro il rimborso. Il ritardo nella copertura economica e dei tempi di istruttoria regionale comporta infine un rischio per gli enti gestori e i privati di mancata copertura della retta per quell'utenza frequentante che rimane in attesa di una conferma dell'adesione alla misura.

Interruzione rapporto pubblico-privato

Nel 13% dei casi, le criticità riferite dalle strutture in relazione alla misura Nidi Gratis sono ricollegabili al rapporto tra pubblico e privato, soprattutto per quanto riguarda i privati senza posti in convenzione. Dei 25 output che ricadono sotto questa tematica, i 4 riferiti alla Sezione 1 riguardano la scelta, già compiuta o in fase di discussione, di interrompere la convenzione con il Comune a causa del ritardo della copertura economica. Inoltre, il mancato interesse ad attivare/mantenere una convenzione sembra coinvolgere i rispondenti delle Sezioni 1 e 2, specialmente se la struttura può già contare sulla copertura di tutti i posti da parte di utenti che pagano l'intera retta mensilmente. Diversamente, le 20 categorie della Sezione 3, riportano una situazione di reale o eventuale impossibilità ad accogliere utenza Nidi Gratis per via della scelta del proprio Comune di riferimento di non sottoscrivere convenzioni con strutture private. Che sia una prassi recente, che investe solo le nuove strutture, o mantenuta nel tempo in quanto politica comunale assodata, le convenzioni non sembrano essere attivabili per via della “mancanza di fondi collegati al budget comunale” che impediscono le convenzioni con i privati, di fatto limitando la possibilità di aumentare il bacino di offerta per le famiglie aderenti a Nidi Gratis.

Conoscenza dell'iniziativa

Il 9% delle risposte categorizzate riportano una mancanza di conoscenza della misura Nidi Gratis, specialmente tra le strutture che non possono ospitare utenti provenienti dalle famiglie aderenti (1 sezione 1, 4 sezione 2, 13 sezione 3). Tra i nidi privati senza in convenzione, 5 riportano di non sapere se il proprio Comune abbia aderito alla misura e 2 richiedono maggiori informazioni anche rispetto al convenzionamento.

Utenza non interessata o limitata

Per quanto riguarda le riflessioni rispetto all'utenza, gli output (9%) si distribuiscono nelle due sezioni aperte a strutture impossibilitate ad accogliere utenti di Nidi Gratis (6 Sezione 2 e 11 Sezione 3). Le strutture eligibili - private o comunali - che sorgono in Comuni non aderenti indicano che l'utenza non sarebbe comunque interessata ad aderire alla misura, in quanto il limite ISEE di 20.000 euro è troppo basso per la propria utenza in generale o in particolare per quelle famiglie in cui entrambi i genitori lavorano e avrebbero, secondo l'opinione dei rispondenti, maggiori necessità di avere un supporto economico e conciliativo. Sono della stessa opinione anche le strutture private senza posti in convenzione, che inoltre riferiscono di aver ricevuto poche richieste di informazioni in merito alla misura da parte delle famiglie, mentre la maggior parte dell'utenza conosce e richiede il Bonus Nido dell'INPS.

Minore frequenza

Un'ulteriore area tematica legata alla tipologia di utenza che emerge dall'analisi dei commenti riguarda la crisi della frequenza derivante l'applicazione della misura Nidi Gratis (8%). Le risposte in tal senso si dividono equamente tra le prime due sezioni del questionario (7 Sezione 1 e 8 Sezione 2), rispecchiando situazioni diverse legate alla possibilità delle strutture eligibili di accogliere utenti che aderiscono a Nidi Gratis o meno. Nel caso di strutture con esperienza di utenza Nidi Gratis, le strutture riportano un apparente "atteggiamento svalorizzante del servizio" da parte delle famiglie che aderiscono alla misura. Tale sensazione sembra ricollegarsi ad un utilizzo saltuario del servizio nido da parte dell'utenza (mezze giornate o assenze nei mesi estivi e festivi) che comporta un "aggravio economico della gestione" e l'occupazione di "un posto che diversamente sarebbe risultato molto prezioso per altre famiglie che non hanno potuto accedere alla misura". Inoltre, due strutture, una comunale e una privata, hanno riportato un calo delle iscrizioni a seguito dell'attivazione della misura.

Per quanto riguarda invece le strutture private senza posti in convenzione, la crisi delle iscrizioni è dovuta sia all'impossibilità di accesso alla misura che diretta le famiglie su nidi convenzionati o comunali in Comuni aderenti, sia all'incertezza delle iscrizioni dettata dalle tempistiche della misura: "tutti gli anni dobbiamo aspettare che il Comune pubblichi le graduatorie di ammissione all'asilo Comunale e chi non è ammesso si deve rivolgere ai Nidi privati".

Efficacia a seconda del contesto

I 3 output che ricadono in questo gruppo di risultati, riportano le opinioni delle strutture che ipotizzano una maggiore efficacia della misura in quei contesti dove le disparità sociali sono più accentuate (grandi città), con conseguente necessità di sensibilizzare maggiormente i Comuni più piccoli, dove potrebbero trarne beneficio "sia gli asili nido per affrontare le spese sia il genitore che sarebbe incentivato a trovarsi un lavoro e vivere più sereno".

Ipotesi di implementazione

I 58 output che rimandano a ipotesi di modifica della misura Nidi Gratis (10 Sezione 1; 4 Sezione 2; 44 Sezione 3), definiscono il rimanente 30% dell'analisi qualitativa condotta sui commenti forniti dalle strutture.

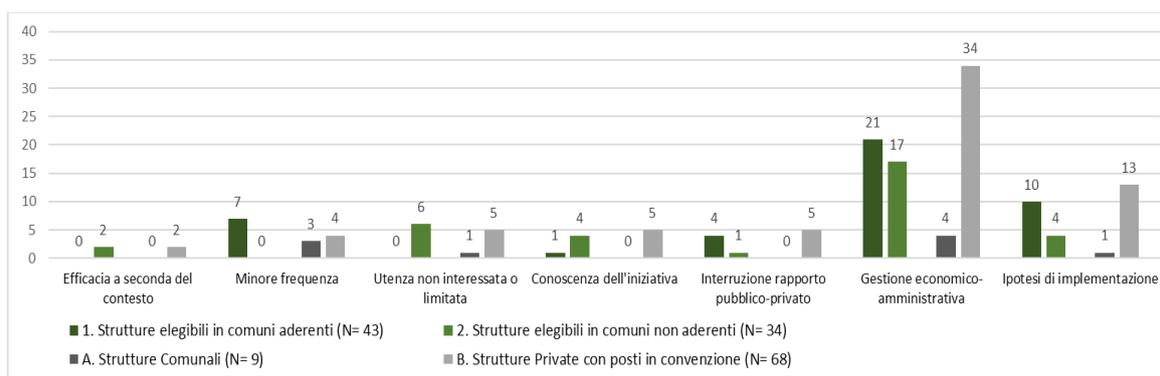
Idealmente, le ipotesi di modifica si dividono in due gruppi:

- Revisione delle caratteristiche attuali della misura:
 - Tempistiche: Gestione mensile dei rimborsi o, più in generale, miglioramento dei tempi di risposta, con anticipo delle finestre di adesione e maggiore celerità nei tempi di liquidazione.
 - Posti disponibili. Aumento del numero dei posti disponibili per lo stesso Comune da un anno con l'altro, aumento dei posti dei micronidi (da 10 a 12).
 - Rette. Possibilità di aumentare delle tariffe, al di là dell'adeguamento ISTAT, possibilità di erogare il contributo direttamente alle famiglie per non gravare sugli enti gestori, i Comuni e le strutture private (come già avviene per la misura INPS Bonus Nido)
- Proposte di ampliamento del bacino, inteso come apertura della misura Nidi Gratis a:
 - Tutte le famiglie, rivedendo l'utilizzo delle risorse regionali in un'ottica di abbassamento della retta per tutte le famiglie e non di esenzione della retta per un numero limitato di nuclei. Tale cambiamento verso una compartecipazione Regione-famiglie, suggeriscono i rispondenti, potrebbe avvenire ridistribuendo le risorse sulla base dell'ISEE delle famiglie, esentando i nuclei che presentano ISEE molto bassi e/o erogando il contributo direttamente alle famiglie (vedi punto precedente). Proposte più caute ipotizzano invece un ampliamento del bacino di utenza attraverso l'aumento del limite ISEE di 20.000 euro, per agevolare i nuclei in cui entrambi i genitori lavorano.
 - Tutte le strutture nel territorio regionale o, quantomeno, nel territorio del Comune che aderisce alla misura, a prescindere dalla natura giuridica. Molti dei rispondenti hanno evidenziato che Nidi Gratis potrà essere definita una vera e propria "struttura di supporto alle famiglie" quando potrà essere garantita "la possibilità di scelta dei genitori", permettendo loro di iscrivere il proprio figlio nella struttura ritenuta più consona e evitando alle famiglie in possesso dei criteri di adesione di dover rinunciare all'agevolazione per l'assenza di Unità d'Offerta sul territorio o per un limitato numero di posti.
 - Un numero consistente di ipotesi di implementazione (23, pari al 12% degli output totali e al 40% delle risposte inerenti alla tematica) proviene dalle sole strutture private senza posti in convenzione, le quali richiedono di poter aderire alla misura, specialmente in quei territori

dove mancano strutture comunali e/o private con posti in convenzione. Inoltre, viene ipotizzata la possibilità di “adesione autonoma” delle strutture, senza dover passare dal convenzionamento comunale specialmente in quei casi in cui i Comuni non possono più attivare convenzioni.

Una revisione della distribuzione delle sette tematiche sulla base della natura giuridica delle strutture rispondenti ha fornito uno spunto di approfondimento ulteriore rispetto a quanto già emerso nel paragrafo precedente. Eliminate le risposte fornite dai nidi privati senza posti in convenzione, del tutto coincidenti con le strutture rispondenti alla Sezione 3 del questionario, è stata condotta una comparazione degli output delle sette tematiche individuate durante l’analisi, sulla base della Sezione di compilazione del questionario e della natura giuridica delle strutture rispondenti.

Figura 2.2. Confronto tematiche sulla base della Sezione di compilazione del questionario e della natura giuridica delle strutture



Fonte: Elaborazione dati Questionario Nidi Gratis PoliS-Lombardia

Tra i risultati ottenuti (Figura 2.2) relativi alle sole strutture elegibili, si rileva che:

- Tolte le numerose ipotesi di implementazione elaborate dalle strutture private senza posti in convenzione (40% della tematica), la maggior parte delle risposte in tal senso sono state fornite da strutture private con posti in convenzione (93%) e da strutture che sorgono in Comuni aderenti alla misura.
- I problemi di gestione economico-amministrativa hanno riguardato le strutture che sorgono sia in Comuni aderenti (55%) che non aderenti (45%) alla misura. Tuttavia la maggior parte delle strutture sono private con posti in convenzione (89%).
- Le possibili motivazioni che portano ad una messa in discussione del rapporto tra pubblico e privato, così come la mancanza di conoscenza approfondita della misura, sono, non a sorpresa, riferite dalle strutture private. Tuttavia, mentre l’intenzione di interrompere il convenzionamento con i Comuni è per l’80% dichiarata dalle strutture che già accolgono utenti di Nidi Gratis, la mancanza di conoscenza della misura si registra maggiormente tra i rispondenti in Comuni non aderenti (80%).

- Le famiglie che scelgono di iscrivere il proprio figlio in una struttura privata convenzionata che sorge su un Comune non aderente alla misura, sembrano non essere interessate ad avere maggiori informazioni in merito a Nidi Gratis (83%) sia perché non rientrerebbero nel limite ISEE di 20.000 euro, sia perché già percepiscono il Bonus Nidi dell’INPS.
- La diminuzione delle iscrizioni e la frequenza calante degli utenti beneficiari di Nidi è stata riportata da strutture comunali e private con posti in convenzione che hanno accolto utenti beneficiari della di Nidi Gratis;
- Tutte le risposte etichettate come “efficacia a seconda del contesto” sono state fornite da strutture private con posti in convenzione che sorgono in Comuni non aderenti alla misura.

2.2.2 Interviste ai testimoni privilegiati

Coerentemente con i fini esplorativi della presente sezione del rapporto, in questa sezione vengono presentati i risultati relativi alle interviste condotte con 9 testimoni privilegiati:

- 2 Referenti regionale;
- 4 Rappresentanti di 2 Comuni aderenti alla misura;
- 3 Responsabili di Unità d’Offerta regionali:
 - o 1 titolare di nido privato con posti in convenzione con 2 Comuni
 - o 1 titolare di un nido privato senza posti in convenzione;
 - o 1 referente di un Ente gestore con esperienza

Le interviste della durata media di 55 minuti sono state trascritte e analizzate sempre mantenendo un approccio deduttivo.

Aspetti positivi

- In ogni intervista, così come in molte risposte del questionario analizzate nella sezione precedente, emerge l’apporto positivo della misura sia sul fronte del sostegno educativo e dell’avviamento al percorso pedagogico dei minori tra i 3 e i 36 mesi, sia in relazione al concreto sostegno economico dato alle famiglie, che ha permesso alle stesse non solo di “tirare un sospiro di sollievo”, ma anche di trovare un lavoro, mantenere una carriera lavorativa o ritornare a svolgere la propria occupazione a seguito della nascita di un figlio.
- In tal senso, la misura si conferma un sostegno reale alle famiglie, basato sulle tre dimensioni chiave riportate nell’introduzione del rapporto, nonché dalla testimonianza fornita dalla dirigenza di Regione Lombardia:
 - o **riduzione e prevenzione della povertà infantile**, assicurando l’accessibilità economica dei servizi per l’infanzia per le famiglie fragili, anche in ottica di investimento sullo sviluppo educativo dei minori per la prevenzione e rottura della trasmissione dello svantaggio;
 - o **promozione della conciliazione vita-lavoro**, rafforzando l’accessibilità economica dei servizi di cura per la prima infanzia per favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, in particolare delle neo-madri nei primi anni di vita del bambino;

- **sostegno attivo all’occupazione**, anche in ottica di corresponsabilità, prevedendo quale condizione di ammissione la partecipazione dei genitori al mercato del lavoro.

Blockchain

Grazie ad un’intervista condotta con testimoni privilegiati del Comune di Cinisello Balsamo, è stato possibile delineare una prima valutazione, estremamente positiva, della sperimentazione *Blockchain* (BOX 5).

Al di là della sperimentazione in sé, che ha permesso di ottenere una serie di vantaggi tra cui il risparmio di tempo e l’immediatezza della risposta, la risposta delle famiglie è stata sicuramente positiva. Non solo per la forte adesione della cittadinanza alla serata informativa organizzata dal Comune con la collaborazione di rappresentanti istituzionali e tecnici di Regione Lombardia, ma anche rispetto all’utilizzo della modalità *Blockchain* e alle tempistiche di presentazione della domanda con tale mezzo sperimentale: “la mattina stessa dell’apertura della finestra di presentazione della domanda per le famiglie, un terzo aveva già inoltrato la domanda di adesione”.

Pur non potendo avere accesso ai dati ufficiali e definitivi, il responsabile intervistato ha riportato alcuni dati molto interessanti:

dovremmo essere sull’ordine di 210-211 domande totali, di cui 63 sono state presentate con il canale tradizionale, e quindi due terzi tramite il canale *Blockchain*. Poi sono tutti dati da verificare, ma di questi due terzi (130-140 domande), una trentina di domande non sono state verificate immediatamente, quindi il sistema non è riuscito a fare tutti i controlli in tempo reale e queste domande avranno bisogno di un’istruttoria ulteriore. Però la metà di chi ha presentato la domanda a Cinisello era idonea.

Anche dal punto di vista amministrativo la sperimentazione ha registrato un’opinione positiva degli operatori:

lavorare 63 domande è un’altra cosa rispetto ad elaborarne 219. Innanzitutto, perché le procedure sono veloci, l’istruttoria è stata fatta quasi in tempo reale, quindi è diminuito anche l’errore ‘umano’, banalmente potendo riservare più tempo ad un controllo preciso delle domande presentate in maniera ‘tradizionale’. Dal primo anno, in cui era il Comune che doveva fare l’istruttoria completa, fino a quest’anno c’è stato un bel cambiamento positivo per l’implementazione della misura.

Tali risultati sono coerenti con i dati preliminari relativi alla sperimentazione che Regione Lombardia ha condiviso a settembre 2019: “Nel solo primo giorno di apertura del bando [...] sono state presentate 27 pratiche di adesione in *Blockchain* nei primi 5 minuti dall’apertura, 39 nel primo quarto d’ora e 60 nella prima ora. [...] Il 50% delle famiglie di Cinisello potenzialmente ammissibili alla misura Nidi Gratis ha quindi già presentato la domanda nell’arco delle prime ore di apertura del bando. Il tempo medio di presentazione di una nuova domanda è stato di 7 minuti e 40 secondi. Il 90% dei requisiti sono stati verificati automaticamente dal sistema e già inseriti su *Blockchain*. I tempi di istruttoria residua per gli aderenti alla sperimentazione è ridotto significativamente e non richiederà per nessuno un passaggio di verifica da parte del Comune”³¹.

³¹ <https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/lombardia-notizie/DettaglioNews/2019/09-settembre/23-29/ni-di-gratis-con-blockchain-risultati-record-a-cinisello-balsamo>

BOX 5- Sperimentazione *Blockchain*

Esclusivamente per i nuclei familiari residenti a Cinisello Balsamo è stata data la possibilità di presentare la domanda di partecipazione alla misura Nidi Gratis 2019/2020 sia in “modalità tradizionale”, uguale al resto della Regione, sia in modalità semplificata, mediante accesso da apposita Mobile App e Web App – appositamente realizzate da Regione Lombardia e rese disponibili gratuitamente ai cittadini di Cinisello Balsamo – secondo le procedure indicate sul sito www.regione.lombardia.it e www.comune.cinisello-balsamo.mi.it.

Si tratta di una sperimentazione innovativa che vede, per la prima volta in Europa, l’applicazione di *Blockchain* per la semplificazione della gestione dei procedimenti amministrativi.

Perché *Blockchain*?

La sperimentazione si pone l’obiettivo di semplificare e velocizzare l’accesso al bando per le famiglie, eliminando circa il 70% dei passaggi amministrativi, abbassando notevolmente i tempi di registrazione e verifica delle informazioni dai 2 ai 10 minuti. La tecnologia *Blockchain*, inoltre, “consente di dematerializzare i processi di controllo e verifica e garantisce la possibilità di condividere i dati nel rispetto della privacy, senza centralizzare o duplicare i sistemi informativi”³².

La Web App e la Mobile App permettono la verifica automatica del possesso di tutti i requisiti di accesso alla Misura, attraverso una piattaforma sicura per lo scambio di informazioni basata appunto su *Blockchain*. L’eventuale adesione al bando è dunque immediata e i certificati verificati su *Blockchain* sono subito disponibili nel portafoglio digitale personale inserito all’interno dell’applicazione.

Perché Cinisello Balsamo?

Il Comune di Cinisello Balsamo è stato selezionato ai fini della sperimentazione sulla base dei seguenti criteri:

- Adesione a Nidi Gratis fin dalla prima annualità 2016/2017;
- Comune di grandi dimensioni con un numero di beneficiari della misura - circa 200 - coerente con il livello di partecipazione richiesto dalla sperimentazione;
- Consolidata e qualificata esperienza nella gestione e nell’utilizzo delle procedure informatiche per iscrizioni, pagamenti e flussi finanziari delle strutture per la prima infanzia, adottando anche apposite applicazioni.

³² <https://www.openinnovation.regione.lombardia.it/it/b/633/nidigratisconlablockchainasettembreacinisellobalsamo>

Criticità

- Mancanza di copertura economica immediata

Come già emerso dall’analisi qualitativa del questionario (paragrafo 2.2.1), la mancanza di una pronta copertura economica delle rette di Nidi Gratis è segnalata come motivo di crisi nella gestione quotidiana sia dei nidi privati, sia dei nidi comunali gestiti da enti terzi. A tal proposito, i testimoni privilegiati dei Comuni hanno accolto con favore l’anticipazione finanziaria che Regione Lombardia ha approvato per l’annualità 2019/2020 per i 498 Comuni – sui 581 complessivamente ammessi alla misura – in possesso di determinate caratteristiche appositamente individuate (cfr Allegato 1, Fase 3).

L’assenza di una copertura economica mensile si ricollega ad un aspetto più ampio, quello della mancanza di conoscenza di alcuni degli aspetti caratterizzanti Nidi Gratis, non solo per chi non ha mai avuto un’esperienza diretta con la misura (vedi *Conoscenza dell’iniziativa* nel par. 2.2.1), ma anche per chi ha aderito dalla prima annualità (2016/17) senza avere accesso ad informazioni specifiche in relazione alla rendicontazione ed erogazione economica. Questa mancanza di conoscenza iniziale dei dettagli è stata riferita, su diversi aspetti, sia dalle strutture private con posti in convenzione, che dalle strutture comunali e da enti gestori di strutture comunali:

uno dei requisiti per mantenere l’accreditamento della misura Nidi Gratis da parte dei Comuni di anno in anno è l’impossibilità di variare le rette rispetto all’anno precedente, se non per il solo aumento ISTAT previsto dalla legge. I Comuni che non hanno aderito alla misura il primo anno, paradossalmente, avrebbero potuto adeguare le rette prima di partecipare a Nidi Gratis, in modo da non trovarsi impossibilitati ad aumentare la retta come il nostro Comune, che ha partecipato fin dal 2016.

- Lavoro amministrativo straordinario

L’aumento del carico di lavoro amministrativo è trasversale a tutte le strutture coinvolte nella misura Nidi Gratis.

Per quanto riguarda i privati e i gestori di strutture comunali, molto del lavoro dipende dagli accordi con il Comune con cui si ha la convenzione o l’appalto:

Ho del lavoro in più da fare a livello amministrativo perché comunque a fine mese per un cliente pagante io faccio la fattura, lui mi paga e buonanotte al secchio. Per un cliente di Nidi Gratis è una trafila immane. Manda la rendicontazione, manda le presenze, dividi la percentuale del Comune dalla percentuale di Regione, poi quando ti arriva il fondo ricordati di fare la fattura alla famiglia perché non l’hai fatta, cerca di capire il fondo che ti è arrivato a che mesi corrisponde... [Inoltre] se collabori con 2 o 3 Comuni devi fare tre cose completamente diverse. Uno ti chiede le presenze, l’altro non te lo chiede, uno vuole la fattura a lui, l’altro vuole la fattura alla famiglia. È difficilissimo. Bisognerebbe un po’ uniformare.

Per quanto riguarda invece le strutture comunali, come già evidenziato nei questionari, il software di supporto alla rendicontazione sembra essere causa di rallentamento nella gestione delle pratiche di rendicontazione: “dobbiamo entrare in ogni singola utenza, in ogni singolo bambino e dobbiamo flaggare tutti i mesi e ricominciare da zero per ogni singolo bambino”.

- Limitazione dei posti

Emerge nelle testimonianze delle persone intervistate, così come nei questionari, il tema dei posti a disposizione sul territorio regionale inteso come veloce raggiungimento del limite di posti disponibili.

Inoltre, il potenziale aumento del numero dei posti riservati a utenti Nidi Gratis si scontra con quelli che i testimoni privilegiati definiscono come veri e propri limiti:

- Limite oggettivo della possibilità di aumento posti tra un’annualità e l’altra, dovuto ad apposita regolamentazione della misura³³;
 - Limite dei Comuni che non sono dotati di una struttura propria sul territorio e si devono appoggiare alle sole convenzioni con i privati. Parallelamente, i Comuni in possesso di strutture proprie potrebbero essere limitati dalla necessità di contenere le spese, non potendo dunque assumere nuovo personale necessario per garantire l’aumento dei posti sulla base del rapporto numerico insegnante/bambino. Inoltre, in linea con quanto riferito dalle strutture private in convenzione nella sezione commenti del questionario (cfr. *Rottura rapporto pubblico-privato* par. 2.2.1), una seconda testimonianza conferma la difficoltà di ampliamento dei posti in convenzione sulla base del budget comunale limitato:
 - un aumento dei posti in convenzione è limitato da problemi di budget [comunale]. A noi il nido costa. Riconosciamo la differenza tra quanto è la nostra tariffa e quello che pagano [le famiglie] nel nido privato. Stiamo parlando di 300 euro al mese, per ogni bambino riconosciamo un delta di 300 euro, vuol dire 3000 -3500 euro.
 - Mancanza di interesse delle strutture private ad attivare una convenzione con il proprio Comune, che porta da un lato i Comuni ad un ampliamento del raggio di ricerca al di fuori dei propri confini territoriali, verso strutture private nei Comuni limitrofi, dall’altro a una difficoltà o impossibilità ad accogliere la domanda anche di quelle famiglie in possesso di tutti i criteri per l’accesso alla misura, con conseguente aumento delle liste d’attesa.
- Tempistiche di presentazione e valutazione della domanda da parte delle famiglie
- Come accennato nel paragrafo precedente, le famiglie in possesso di tutti i criteri per l’accesso alla misura, potrebbero non beneficiare di Nidi Gratis per via della mancanza di posti a disposizione nel Comune di riferimento. Tuttavia, le testimonianze delle persone intervistate hanno permesso di rilevare due ulteriori situazioni di mancata accettazione a causa delle tempistiche di iscrizione al nido:
- La presenza di una sola finestra per la presentazione della domanda di adesione delle famiglie spesso non è sufficiente per permettere l’iscrizione di quelle famiglie in lista d’attesa che subentrano successivamente;
 - La stessa situazione si presenta per quelle mamme che presentano richiesta di inserimento al nido al termine della maternità e/o al momento di ripresa del lavoro, entrambi momenti che spesso non coincidono con l’inizio dell’anno scolastico.

Secondo le testimonianze raccolte, quelle famiglie che rimangono escluse da Nidi Gratis difficilmente richiedono di aderire per la semplice gratuità del posto al nido, quando per una vera e propria necessità di supporto nella gestione del figlio durante le ore lavorative. Per questo motivo gli intervistati riportano che molte famiglie iscrivono comunque i propri figli al nido, con enormi sacrifici economici che gravano sul bilancio familiare.

I nidi privati diventano dunque l’unica alternativa alla lista d’attesa del nido comunale e all’ingresso posticipato. Una riflessione che conferma la “fame” di posti per l’utenza 0-3 anni e la necessità di trovare modalità di inclusione dell’utenza che non segue i tempi di iscrizione convenzionali.

³³ Come chiarito nel par. 1.2.1 sezione “posti ammissibili”, nelle ultime due annualità gli avvisi chiarivano la possibilità di aumentare il numero dei posti in strutture comunali o private con posti in convenzione nei limiti del 15% (2018/2019) e 10% (2019/2020), in aggiunta a determinati criteri per quanto riguarda i comuni che aderivano per la prima volta (Tabella 1.1).

Anche nel caso in cui le famiglie riescano a presentare la domanda di adesione in tempo, le tempistiche di valutazione ed accettazione della domanda creano situazioni critiche sia per le famiglie che per le strutture. Le famiglie, da un lato, potrebbero non avere conferma della copertura economica della retta entro l'inizio dell'anno scolastico, con conseguente preoccupazione di ricevere un riscontro negativo durante l'anno che comporterebbe il pagamento immediato di tutte le rette dei mesi frequentati. Dalle testimonianze raccolte sono emerse anche situazioni in cui le famiglie non avevano ancora ricevuto un riscontro ufficiale al termine dell'anno scolastico. Tale attesa porta anche al timore dei nidi privati in convenzione di non ricevere la copertura economica al termine dopo aver erogato il servizio.

Parallelamente, anche le strutture private non convenzionate vivono una situazione di incertezza dovuta all'incapacità di copertura di tutti i posti a disposizione, specialmente all'inizio dell'anno scolastico, con una conseguente attesa:

La capienza è di 24 bimbi, diciamo che orientativamente lo riempiamo quasi sempre, magari arriviamo a 22, a volte 24, a volte 22. Sempre in corso d'anno però. Nel senso che, magari iniziamo a settembre che sono 18/20 iscritti, poi gli altri arrivano tra gennaio e luglio.

Tematiche trasversali

Le interviste hanno permesso di far emergere due tematiche trasversali di particolare interesse.

- Copertura Misure Nazionali

Come già riportato dai partecipanti al questionario (cfr. Sezione precedente), sempre più famiglie che non possono accedere alla misura Nidi Gratis richiedono di poter usufruire il Bonus Nido erogato da INPS. Questa testimonianza è stata riportata sia dai referenti comunali che dai gestori di nidi comunali e privati con o senza convenzione: "anche questo bonus dell'INPS... su 24 famiglie, in 20 almeno lo stanno chiedendo. Sono tante, una volta alla clientela non interessava. Invece adesso sono la grande maggioranza".

- Criteri Comunali in contrapposizione ai criteri della misura Nidi Gratis

Le testimonianze dei referenti intervistati hanno permesso di evidenziare come alcuni requisiti per l'adesione delle famiglie a Nidi Gratis (cfr. par. 1.2.2) siano in realtà declinati in maniera più restrittiva a seconda del regolamento comunale di riferimento, di norma antecedente all'approvazione della misura, che risulta essere più restrittivo.

Esempi pratici sono stati riportati sia in relazione al criterio di occupazione dei genitori:

per avere la misura comunale, che è il passaggio prima di quella regionale, entrambi i Comuni richiedono che entrambi i genitori siano lavoratori. Quindi da me non possono avere accesso con Nidi Gratis persone che hanno un solo genitore lavorante.

Sia rispetto alla tipologia di ISEE presentabile da parte delle famiglie:

qualcuno ha fatto un po' fatica per il discorso dell'ISEE perché noi usiamo l'ISEE ordinario, quest'anno RL aveva previsto la possibilità di [presentare] l'ISEE ordinario, quello che si rinnova ogni 2-3 mesi [ISEE corrente], quello Minori... Aveva dato questa possibilità però nel regolamento doveva essere scritto. Noi nel nostro regolamento abbiamo l'ISEE ordinario. Quindi in realtà non abbiamo potuto tener conto [di altri ISEE]

2.3 Customer Satisfaction

Regione Lombardia ha reso disponibile il 19 novembre 2019 in Open Data i risultati delle rilevazioni di *customer satisfaction* relative a molte misure regionali effettuate a partire dal 2017.

Le rilevazioni di *customer satisfaction* vengono effettuate secondo le previsioni dell'art. 32.2 *bis* della Legge Regionale, 1/2/ 2012, n. 1, di riordino normativo in materia di procedimento amministrativo, che prevede l'adozione di strumenti di misurazione della soddisfazione degli utenti.

Le rilevazioni vengono effettuate in fase di presentazione della domanda (Adesione) e, ove previsto, di presentazione finale della documentazione richiesta (Rendicontazione). Considerando che per Nidi Gratis non sono disponibili informazioni raccolte in fase di rendicontazione, analizzeremo solo quelle presentate in fase di adesione alle misure.

Le dimensioni analizzate con il questionario di *customer satisfaction* sono le seguenti:

- reperibilità, chiarezza e completezza delle informazioni;
- funzionalità della piattaforma tecnologica utilizzata;
- validità degli strumenti di supporto a disposizione;
- qualità del servizio di assistenza;
- livello di soddisfazione rispetto all'iniziativa e al bando nel suo complesso.

Tutte le informazioni sono raccolte ed elaborate in forma anonima dal soggetto responsabile del bando su base totalitaria ed il numero di questionari presentati per ogni bando dipende dal numero di adesioni allo stesso. Per questo nelle analisi che seguono, focalizzate sulla soddisfazione degli utenti in fase di adesione, verranno considerate separatamente solo le seguenti misure:

- “Dote Scuola”
- “Dote Merito”, componente relativa al “merito” della dote scuola
- “Nidi Gratis”
- “Altro”, un aggregato composito delle rimanenti misure.

Nidi Gratis è stata poi analizzata nella sua evoluzione temporale nelle diverse annualità della misura.

Una nota di cautela è d'obbligo. Pur essendo rilevazioni di carattere censuario, il tasso di risposta è relativamente basso e pertanto possono essere rilevanti aspetti di autoselezione dei rispondenti che potrebbero distorcere le statistiche derivate dai dati analizzati.

2.3.1 Posizionamento di Nidi Gratis

La soddisfazione degli utenti, espressa su una scala da 1 (poco) a 5 (molto), è riferita ai seguenti elementi:

- Rispondenza della misura rispetto alle esigenze
- Reperibilità delle informazioni fornite
- Comprensibilità delle informazioni fornite
- Piattaforma informatica utilizzata.

L'indicatore utilizzato è la percentuale degli utenti che esprimono una valutazione superiore a 3. Come si può verificare nella seguente tabella, Nidi Gratis è la misura che meglio risponde alle esigenze delle famiglie lombarde (89,3% di valutazioni positive), con uno stacco molto evidente (13,6 punti) rispetto alla Dote Scuola.

Nidi Gratis si posiziona in prima posizione anche per quanto riguarda la reperibilità delle informazioni (10,9 punti rispetto a Dote Merito) e la loro comprensibilità (5,7 punti rispetto all'aggregato di misure denominato Altro).

Minore la soddisfazione rispetto alla piattaforma informatica utilizzata, ma le differenze sono in questo caso molto contenute (-1,5 punti rispetto a Dote Scuola).

Tabella 2.2 Percentuale valutazioni positive (superiori a 3) in fase di adesione alla misura

Dimensione valutata	Altro	Dote Merito	Dote Scuola	Nidi Gratis
Rispondenza della misura rispetto alle esigenze	79,8	88,2	75,7	89,3
Reperibilità delle informazioni fornite	62,0	56,3	65,1	67,2
Comprensibilità delle informazioni fornite	73,0	78,6	75,0	78,7
Piattaforma informatica utilizzata	70,0	73,4	74,0	72,5

Fonte: Elaborazioni PoliS-Lombardia su Open Data Regione Lombardia

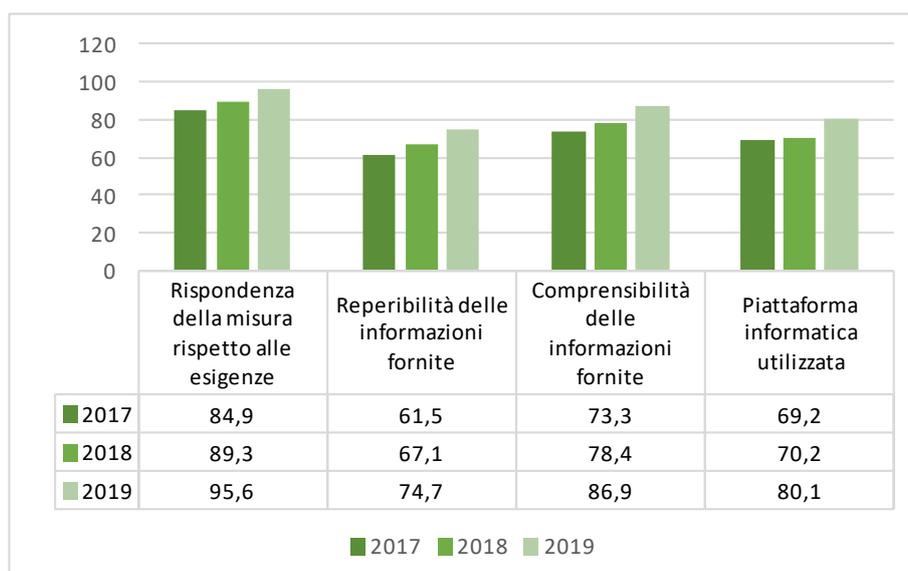
2.3.2 Crescita delle valutazioni positive

Consideriamo ora come si è modificata la percentuale valutazioni positive nelle diverse edizioni di Nidi Gratis.

Le 8.353 risposte date sono articolate nelle tre annualità disponibili: 3.023 osservazioni nel 2016/2017, 2.759 nel 2017/2018 e 2.730 nel 2018/2019.

La percentuale delle valutazioni positive (superiori a 3) cresce nel triennio in ognuna delle quattro dimensioni considerate, come si può verificare nella seguente figura. Da notare la crescita del gradimento complessivo delle famiglie lombarde, che passa dall'84,9% nel 2016/2017 al 95,6% nel 2018/2019.

Figura 2.3 Percentuale valutazioni positive (superiori a 3) in fase di adesione alla misura Nidi Gratis, per anno



Fonte: Elaborazioni PoliS-Lombardia su dati ISTAT

2.4 Matrice transizione al lavoro

In questo breve paragrafo viene illustrata come si sia modificata la condizione occupazionale dei genitori – nei nuclei in cui siano presenti entrambi i genitori – tra la data di richiesta della DSU 2017 (Domanda Sostitutiva Unica, richiesta dell’ISEE presso l’INPS) e quella della presentazione della domanda per Nidi Gratis 2017/2018.

Le attività di integrazione delle due basi dati sono illustrate in dettaglio nell’Appendice 8. In estrema sintesi, in ognuna delle due basi dati (INPS e Nidi Gratis) sono stati selezionati i nuclei in cui fossero presenti entrambi i genitori e che fossero caratterizzati da un valore dell’ISEE non duplicato. Si è poi proceduto a combinare le due basi dati sulla base dei valori comuni dell’ISEE (ricordiamo che il valore dell’ISEE riportato nella domanda di Nidi Gratis è uguale, al netto di eventuali errori, a quello della DSU). Sono stati così ricostruiti 10.744 nuclei familiari.

La data della richiesta della DSU 2017 è sempre precedente a quella della domanda Nidi Gratis 2017/2018. Specificatamente, il valore mediano della differenza tra le due date è pari a 211 giorni, circa 7 mesi. Il valore medio è pari a 198 giorni, nel primo quarto il valore è inferiore a 157 giorni e nell’ultimo quarto superiore a 243 giorni.

Al momento della presentazione della DSU viene dichiarata la condizione occupazionale dei genitori, compendiate nei dati a nostra disposizione come una variabile binaria che assume valore 1 se entrambi i genitori sono occupati e valore 0 se almeno un genitore non è occupato.

Parallelamente è stato possibile ricostruire la condizione occupazionale dei genitori al momento della presentazione della domanda Nidi Gratis 2017/2018, anche in questo caso una variabile binaria che assume valore 1 se entrambi i genitori sono occupati e valore 0 se almeno un genitore non è occupato.

È stato pertanto possibile analizzare la transizione della condizione occupazionale dei genitori tra la data di richiesta della DSU (tempo t_0) alla data di presentazione della domanda Nidi Gratis 2017/2018 (tempo t_1).

Nella tabella seguente vengono riportate le tabulazioni effettuate.

Tabella 2.3 Condizione occupazionale genitori, data di richiesta della DSU (tempo t_0) e alla data di presentazione della domanda Nidi Gratis 2017/2018 (tempo t_1)

	Genitori non entrambi occupati, t_1	Genitori entrambi occupati, t_1	Totale
Genitori non entrambi occupati, t_0	1643	2354	3997
Genitori entrambi occupati, t_0	921	5826	6747
Totale	2564	8180	10744

Fonte: Elaborazioni PoliS-Lombardia su dati INPS e Regione Lombardia

Come si vede, la condizione occupazionale dei genitori varia in modo importante tra t_0 e t_1 . Solo il 41,1% dei genitori inizialmente non entrambi occupati permane nella medesima condizione mentre ben l'86,3% degli occupati in t_0 risulta occupato in t_1 . Complessivamente i nuclei in cui entrambi i genitori sono occupati passano da 6.747 in t_0 a 8.180 in t_1 (+ 21,2%).

Alcune cautele interpretative relativamente ai risultati riportati sono comunque opportune.

In primo luogo, la nozione di “occupato” non è uguale nelle due basi dati: per quanto riguarda le dichiarazioni della DSU si tratta di una dichiarazione effettuata da chi compila la DSU mentre in Nidi Gratis si richiede di allegare la “documentazione comprovante l'impiego presso datore di lavoro o documentazione comprovante lavoro autonomo”.

Ci si potrebbe poi chiedere se le necessarie attività di selezione effettuate (cfr. Appendice 8) abbiano reso il sottoinsieme di beneficiari analizzato non sufficientemente rappresentativo dell'universo dei beneficiari di Nidi Gratis 2017/2018. In base alle verifiche di validità effettuate relative ai nuclei in cui i genitori lavorano entrambi, non emergono eccessive distorsioni rispetto ai valori dell'universo e pertanto si possono analizzare questi dati con una certa fiducia sulla loro rappresentatività.

Pur con tutte le cautele del caso, il risultato è interessante perché evidenzia un processo di modifica della condizione occupazionale dei genitori che a nostro avviso può essere messo in relazione all'aspettativa, fondata sulla conoscenza dei risultati del primo anno della misura, del beneficio economico garantito ai beneficiari di Nidi Gratis.

2.5 Ulteriori valutazioni

In questa breve sezione riportiamo in primo luogo alcune informazioni su Nidi Gratis desunte da una recentissima rilevazione campionaria denominata “Rilevazione campionaria per misurare e valutare le performance della Regione”, condotta da PoliS-Lombardia sulla popolazione adulta lombarda nel novembre 2019.

Alla seguente domanda

“Per il 2019-2020 Regione Lombardia promuove la misura Nidi Gratis per sostenere le famiglie in condizione di vulnerabilità economica e sociale, azzerando le rette per facilitare l'accesso ai servizi per l'infanzia e rispondendo ai bisogni di conciliazione vita-lavoro. Prima che glielo dicessi lei ne era a conoscenza?”

il 59% degli intervistati ha dichiarato di conoscere almeno vagamente la misura, con una limitata variabilità provinciale con l’eccezione di Bergamo in cui il 69% dei rispondenti conosce la misura. Tra i giovani (18-34 anni) la misura è meno conosciuta (52%), probabilmente in relazione a ritardati processi di uscita dalla famiglia d’origine da cui spesso seguono progetti di natalità.

È stata poi chiesta una valutazione sintetica sull’opportunità di questa iniziativa. Il 74% dei rispondenti la ritiene molto o abbastanza opportuna, con alcune differenze territoriali che potrebbero riflettere differenze attuative della misura stessa (solo il 65% dei rispondenti la ritiene opportuna a Pavia, oltre l’80% a Cremona, Lecco e Sondrio). Il gradimento varia poi solo in misura limitata per genere e per classe d’età.

Considerando poi solo chi ritiene la misura “molto opportuna”, il 29% rilevato si confronta positivamente con chi ritiene molto opportuno l’investimento recentemente effettuato da Regione Lombardia per l’acquisto di nuovi treni (28%).

Concludiamo la sezione riportando alcune ulteriori evidenze, estratte dalla D.G.R. 2108 del 09/09/2019 “Sistema integrato dei servizi di educazione e istruzione dalla nascita sino ai sei anni – programmazione regionale degli interventi e criteri per il riparto del fondo nazionale annualità 2019, in attuazione del d.lgs. 65/2017”, relative ad una rilevazione effettuata da Regione Lombardia nel 2018:

“Nell’ambito di un’indagine svolta nel 2018 da Regione Lombardia, il 24% delle famiglie beneficiarie di Nidi Gratis ha dichiarato che in assenza della misura avrebbe rinunciato al servizio; mentre il 44% avrebbe fatto l’iscrizione al nido-micronido ma a condizioni diverse (orario ridotto, ridotti servizi).”

La citata rilevazione è stata somministrata telematicamente a tutte famiglie beneficiarie del 2017/2018 con un tasso di risposta pari al 35,1%.

Il risultato ottenuto da Regione Lombardia è di grande interesse, valgono comunque anche in questo caso le cautele formulate per i risultati della *customer satisfaction*.

Considerazioni conclusive

In termini molto generali, la misura regionale “Nidi Gratis” azzerava la retta dovuta dai genitori per la frequenza dei propri figli in nidi e micronidi pubblici o privati convenzionati, con l’obiettivo preminente della conciliazione tra impegni familiari e lavoro.

Come evidenziato nell’Introduzione e nella Tabella 0 ripresa di seguito, Nidi Gratis è una misura molto apprezzata e nel periodo considerato si è registrata una crescita significativa dei Comuni e delle famiglie coinvolte nonché delle risorse economiche messe a disposizione. A riprova del crescente gradimento delle famiglie lombarde, nonostante l’incremento della dote finanziaria per Nidi Gratis 2019/2020, Regione Lombardia ha dovuto chiudere anticipatamente la finestra di presentazione delle domande il 23 ottobre 2019 per esaurimento delle risorse.

Tabella 0 I numeri di Nidi Gratis

Edizione	Annualità	Risorse investite	Comuni	Famiglie
Prima	2016/2017	26.737.500 €	382 + 8 UC	13.238 ammesse
Seconda	2017/2018	35.000.000 €	431 + 12 UC	14.354 ammesse
Terza	2018/2019	41.000.000 €	508 + 22 UC	15.210 ammesse
Quarta	2019/2020	42.200.000 €	559 + 22 UC	ND

Fonte: Regione Lombardia

La crescente adesione delle famiglie a Nidi Gratis è certamente un dato positivo ma di per sé non consente di formulare valutazioni basate sull’evidenza sulla sua efficacia rispetto agli obiettivi perseguiti, principalmente la conciliazione tra impegni familiari e lavoro.

Rimandando al corpo del rapporto per una descrizione della misura e della sua implementazione, nel seguito delle conclusioni verranno evidenziati i punti di forza e di debolezza rilevati che complessivamente forniscono indicazioni su possibili ricadute e possibilità di implementazione della misura stessa.

Punti di forza

Crescita dei servizi socio-educativi per la prima infanzia in Lombardia

Secondo i più recenti dati Istat, i posti autorizzati per 100 bambini di 0-2 anni in Lombardia sono cresciuti dal 27,5% del totale dei bambini da zero a due anni nel 2015/2016 al 29,5% nel 2017/2018; la crescita è risultata moderata nel primo anno di applicazione di Nidi Gratis (+0,6 punti percentuali) e molto significativa nell’anno seguente (+ 1,4 punti percentuali). L’associazione tra i posti autorizzati per 100 bambini di 0-2 anni in Lombardia e la misura Nidi Gratis dovrà essere verificata negli anni prossimi, certamente però è significativo che una crescita così importante non si sia verificata nel 2017/2018 in altre regioni italiane caratterizzate da una percentuale di posti autorizzati per 100 bambini di 0-2 anni superiore alla media italiana.

Anche gli addetti ai lavori riportano una percezione di miglioramento. Dall’analisi delle riflessioni qualitative raccolte (interviste e risposte aperte al questionario), emerge l’apporto positivo della

misura sia sul fronte del sostegno educativo e dell’avviamento al percorso pedagogico dei minori tra i 3 e i 36 mesi, sia in relazione al concreto sostegno economico dato alle famiglie, che ha permesso alle stesse non solo di “tirare un sospiro di sollievo”, ma anche di trovare un lavoro, mantenere una carriera lavorativa o ritornare a svolgere la propria occupazione a seguito della nascita di un figlio.

Evoluzione dell’offerta e della domanda dei posti

Secondo l’opinione dei rispondenti al questionario, nel periodo trascorso tra la prima edizione della misura nel 2016/2017 e l’annata 2018/2019 si è verificato un aumento dei posti disponibili per più di 1 struttura su 4, in particolare un picco di iscrizioni per le strutture aderenti (48%) e un’incidenza leggermente più bassa per le non aderenti (37%). Il questionario rileva che le strutture percepiscono una correlazione tra l’aumento del numero degli iscritti e l’adesione alla misura nel 60% dei casi. Questo dato è in linea con le interviste qualitative: i Comuni e le strutture comunali confermano infatti la stessa percezione di correlazione, mentre le strutture private, con o senza convenzione, affermano che uno dei motivi che hanno spinto o spingerebbero all’adesione alla misura è proprio la volontà di aumentare le iscrizioni nella propria struttura.

Soddisfazione delle famiglie lombarde

In base alle rilevazioni di *customer satisfaction* di Regione Lombardia, Nidi Gratis è la misura che meglio risponde alle esigenze delle famiglie lombarde (89,3% di valutazioni positive), con uno stacco molto evidente (13,6 punti) rispetto a Dote Scuola.

L’elevato livello di soddisfazione si conferma anche nella recentissima “Rilevazione campionaria per misurare e valutare le performance della Regione”, condotta da PoliS-Lombardia sulla popolazione adulta lombarda nel novembre 2019. Il 74% del campione ritiene che Nidi Gratis sia una misura molto o abbastanza opportuna.

Conciliazione famiglia e lavoro

Nell’ambito di un’indagine svolta nel 2018 da Regione Lombardia, il 24% delle famiglie beneficiarie di Nidi Gratis ha dichiarato che in assenza della misura avrebbe rinunciato al servizio, mentre il 44% avrebbe fatto l’iscrizione al nido/micronido ma a condizioni diverse (orario ridotto, ridotti servizi). La misura pertanto risulta positivamente associata a condizioni che possono favorire la conciliazione tra il lavoro familiare e quello di mercato. Questo aspetto è stato confermato anche da una serie di altre evidenze emerse nel corso della presente ricerca.

In primo luogo, è stato possibile evidenziare una variazione dello stato occupazionale nelle famiglie beneficiarie nei mesi precedenti alla presentazione della domanda di contributo: l’aspettativa dell’azzeramento della retta nel nido si associa ad un aumento della percentuale dei genitori entrambi occupati, dal 62,8% al momento della presentazione della DSU al 76,1% quando è stata presentata la domanda per Nidi Gratis. Pur con tutte le cautele del caso, questo risultato è interessante perché evidenzia un processo di modifica della condizione occupazionale dei genitori che può essere messo in relazione all’aspettativa, fondata sulla conoscenza dei risultati del primo anno della misura, del beneficio economico garantito ai beneficiari di Nidi Gratis.

Inoltre, quasi la metà dei responsabili delle strutture coinvolte nella compilazione del questionario di PoliS-Lombardia ha dichiarato che la misura avrebbe consentito di migliorare “molto” o “moltissimo” la conciliazione vita-lavoro dei genitori permettendo loro di dedicare più tempo alle attività

lavorative, mentre meno del 20% ritiene che il miglioramento del bilanciamento vita-lavoro sia trascurabile.

Risorse economiche e strumenti gestionali

Oltre ad un continuo investimento economico da parte di Regione Lombardia, che ha permesso di ampliare in maniera costante i numeri di Nidi Gratis (adesione Comuni e Famiglie) tra le diverse annualità, si segnala una positiva implementazione degli strumenti gestionali a disposizione dei Comuni e delle famiglie. Da una gestione cartacea delle domande delle famiglie nella prima annualità, si è passati a una modalità di presentazione della domanda interamente online attraverso il portale SiAge (Bandi Online a partire dal 2019/2020). Particolarmente positiva anche la sperimentazione *Blockchain*, per cui i dati preliminari mostrano che per l'annualità 2019/2020 il 60/70% delle famiglie di Cinisello Balsamo ha preferito questa forma sperimentale di presentazione della domanda, rispetto alla modalità classica. Secondo l'opinione degli intervistati, *Blockchain* ha permesso non solo un risparmio in termini di tempo di compilazione (7 minuti e 40 secondi secondo i dati di Regione Lombardia) e di immediatezza della risposta, ma anche una riduzione del possibile errore 'umano' e, al contempo, l'opportunità per gli operatori di dedicare più tempo ad un controllo preciso delle domande presentate in maniera 'tradizionale'.

Infine, i testimoni privilegiati dei Comuni hanno accolto con favore l'anticipazione finanziaria che Regione Lombardia ha approvato per l'annualità 2019/2020 per i 498 Comuni – sui 581 complessivamente ammessi alla misura – in possesso di determinate caratteristiche appositamente individuate, permettendo di usufruire di fondi anticipati.

Punti di debolezza

Famiglie nei Comuni non aderenti a Nidi Gratis

Utilizzando i dati sulla popolazione al 1.1.2018 di fonte Istat è stata calcolata la numerosità dei bambini tra 0 e 2 anni residenti nei 576 Comuni aderenti per l'annualità 2018/2019, pari a 183.233 unità. Risiedono invece in Comuni non inclusi in Nidi Gratis 61.989 bambini, pari al 25,3% del totale dei 245.222 bambini tra 0 e 2 anni residenti in Lombardia a quella data. Si tratta di bambini in una elevata percentuale esclusi dalla misura, perché i Comuni lombardi limitano fortemente l'accesso ai nidi alle famiglie che non risiedono nel proprio territorio. In particolare, nelle rendicontazioni di Nidi Gratis 2018/2019 il 94,9% delle famiglie risiedeva nel Comune in cui era situato l'asilo nido frequentato dal proprio figlio.

Elementi critici di natura economica

Sulla base delle riflessioni qualitative raccolte, è stato possibile rilevare che i tempi di rendicontazione ed erogazione del contributo Nidi Gratis hanno portato alcune strutture aderenti a dover mettere in atto, nei diversi anni, drastici cambiamenti per contenere le spese, tra cui la l'abbassamento dello stipendio dei titolari e la scelta di non aderire per l'annualità 2019/2020. Questo è particolarmente rilevante per le strutture private e per le strutture pubbliche con gestione affidata a terzi.

Problematiche gestionali e amministrative

Dalle riflessioni qualitative raccolte è emerso il tema dell'aumento del carico di lavoro amministrativo:

- le interviste ai responsabili comunali e all'ente gestore hanno evidenziato un limite gestionale del software utilizzato per la rendicontazione. Dovendo compilare i dati di ogni singolo utente per ogni mese rendicontato e non potendo salvare i dati per una compilazione successiva, i rallentamenti che derivano dalla compilazione della rendicontazione sono spesso problematici, specialmente per i Comuni con elevati numeri di utenza Nidi Gratis;
- per quanto riguarda i privati e i gestori di strutture comunali, molto del lavoro dipende dagli accordi con il Comune con cui si ha la convenzione o l'appalto, per cui spesso i gestori delle strutture si trovano a dover produrre materiale giustificativo diversificato per ogni singolo utente, a seconda delle richieste dell'amministrazione con cui si interfacciano.

Declinazione dei criteri della misura Nidi Gratis

Come illustrato più ampiamente nel corso del presente rapporto, ciascuna annualità della misura Nidi Gratis individua alcuni criteri che i Comuni devono rispettare per poter aderire. È opportuno precisare che si tratta di criteri di selezione, cui è possibile adeguarsi ai fini dell'ammissione al beneficio, ma non di prescrizioni: non è infatti nella natura della misura conformare la regolamentazione a livello locale. Con ciò si spiega il fatto che alcuni referenti intervistati abbiano evidenziato come alcuni aspetti trattati tra i criteri di adesione a Nidi Gratis siano declinati in maniera più restrittiva a livello di regolamento comunale. Esempi pratici sono stati riportati sia in relazione al criterio di occupazione dei genitori (per es., alcuni Comuni richiedono che siano entrambi occupati per ottenere un posto in una struttura), sia rispetto alla tipologia di ISEE presentabile da parte delle

famiglie (sul punto cfr. anche il BOX 3, in relazione alla medesima eventualità legata al convenzionamento).

Frequenza dell’utenza Nidi Gratis

Tra le risposte alle domande aperte del questionario la questione frequenza sembra essere un elemento critico per alcune strutture che accolgono utenza Nidi Gratis, in quanto “le famiglie che accedono al servizio gratuitamente in molti casi fanno registrare frequenze più basse rispetto a chi sostiene direttamente la spesa”. Secondo l’opinione delle strutture, l’utilizzo saltuario del servizio nido è rilevabile sia in maniera trasversale durante l’intero arco dell’anno (alcune famiglie “chiedono il servizio di 3 giorni mezza giornata”), sia concentrato nei soli periodi di vacanza, come il mese di luglio.

I dati amministrativi mostrano che i mesi di assenza sono molto ridotti (3.140) rispetto al totale di mensilità di iscrizione (148.722). Tuttavia, risulta una significativa incidenza della frequenza cosiddetta “ridotta”, dovuta agli inserimenti in corso mese, alle interruzioni per vacanze natalizie e, in 32.830 casi (22,1% del totale delle mensilità di iscrizione) per motivazioni non specificate.

Si precisa in ogni caso che l’aspetto dell’effettiva frequenza e fruizione del servizio da parte dei bambini delle famiglie beneficiarie di Nidi Gratis non è disciplinato in modo puntuale ma ha comunque una sua rilevanza nella logica della misura: tale aspetto rileva in particolare in sede di rendicontazione, in quanto deve essere documentato dal Comune.

Altre forme di agevolazione

Secondo le riflessioni qualitative raccolte, le famiglie che non possono accedere alla misura Nidi Gratis richiedono di poter usufruire del Bonus Nido erogato da INPS. Negli anni in cui la misura Nidi Gratis è stata implementata, le famiglie iscritte nelle strutture partecipanti alla rilevazione (questionario PoliS-Lombardia) risultano aver usufruito di altre forme di agevolazione; tra queste forme di supporto alternativo, l’utilizzo del cosiddetto Bonus Nido è segnalato da 3 strutture su 4, mentre un’altra forma di agevolazione statale come la Carta Famiglia non è menzionata da alcun rispondente.

Anche sotto il profilo delle procedure amministrative di attuazione della misura, alcune strutture private lamentano una eccessiva complessità amministrativo-gestionale della misura lombarda, se messa a confronto con la misura nazionale Bonus Nido INPS.

Sviluppi futuri

Con le modifiche apportate dalla Legge di Bilancio 2020 al comma 355 dell’art. 1, L. 11 dicembre 2016, n. 232, a decorrere dal 2020 la misura nazionale Bonus Nido erogata tramite INPS è stata dotata di ulteriori risorse che hanno consentito di fissare un beneficio totale di 3.000 euro annuali per nuclei familiari con ISEE fino a 25.000 euro e uno di 2.500 euro per nuclei familiari con ISEE da 25.001 a 40.000 euro. Rimane invece invariato il contributo di 1.500 euro per le famiglie con ISEE superiore a 40.000 euro (cfr. per la disciplina di dettaglio Tabella 1.7 e BOX 4).

A parere del gruppo di lavoro che ha curato il presente rapporto, queste modifiche suggeriscono un’attenta riconsiderazione di “Nidi Gratis” per evitare sovrapposizioni con il rinnovato Bonus Nidi che muove le mosse in questi mesi.

Bibliografia

- Bonini, R. (2010). I servizi socio-educativi per la prima infanzia. In C. Gori *L'innovazione del welfare della Lombardia. La «rivoluzione» del sociale lombardo e la sua valutazione*. Maggioli Editore
- CittadinanzAttiva (2019, ottobre), *Asili Nido Comunali. Indagine annuale su costi, qualità e tutele*. Dossier a cura dell'Osservatorio Prezzi e Tariffe di CittadinanzAttiva
- Dodi, E. & Guidetti, C. (2019), *Misure economiche, sociali e educative per le famiglie: integrazione possibile?* I Vademecum di LombardiaSociale
- Dodi, E. (2019), *Il sistema di educazione 0-6 anni in Lombardia. Risorse ingenti che chiedono strategie di governance importanti*. In E. Dodi e C. Guidetti, *Misure economiche, sociali e educative per le famiglie: integrazione possibile?* I Vademecum di LombardiaSociale
- Fazzini, O. & Nava, L. (2016), Sui criteri di accesso ai servizi: il caso degli asili nido, *Politiche Sociali*, Fascicolo 1
- PoliS-Lombardia (2019), Rapporto Lombardia 2019, Edizioni Angelo Guerini e Associati srl
- Save the Children Italia Onlus (2019, settembre), *Il miglior inizio. Disuguaglianze e opportunità nei primi anni di vita*
- Servizio studi del Senato (2014, aprile), *Dossier del Servizio Studi “Chi ben comincia...: il sistema educativo dalla nascita ai sei anni”*, Dossier n. 122
- Servizio studi della Camera dei deputati (2019), Legge di bilancio 2020. Profili di interesse della XII Commissione Affari sociali, Dossier n. 181/3/0/12

Appendice 1 - Fonti informative

Dati trasmessi dal Consiglio Regionale

Il Consiglio regionale ha richiesto alla Giunta regionale e trasmesso a PoliS-Lombardia il 6 agosto dei file excel relativi "al liquidato delle Misure 17-18 e 18-19, aggiornato al 31/07/2019". Con riferimento poi alle risorse stanziare e fonti di finanziamento, sono stati indicati gli "atti di approvazione della misura/incremento dotazione":

1. per la misura 2017-18: DGR 16 ottobre 2018 - n. XI/645 "misura Nidi Gratis anno scolastico 2017-2018 (D.G.R. 6716/2017): incremento della dotazione finanziaria" (BURL, Serie Ordinaria n. 42 - Giovedì 18 ottobre 2018, "Incremento dotazione 17-18.pdf")
2. per la misura 2018-19: D.G.R. 17 dicembre 2018 - n. XI/1048 "misura Nidi Gratis 2018-2019 (D.G.R. 4/2018): incremento della dotazione finanziaria"(BURL, Serie Ordinaria n. 51 - Mercoledì 19 dicembre 2018, "Incremento dotazione 18-19.pdf").

Il consiglio Regionale ha effettuato una prima verifica relativa alle informazioni, richiedendo alcune integrazioni che sono pervenute il 6 settembre 2019 (condizione occupazionale edizione 17/18; cittadinanza genitori edizione 18/19). Tutte le informazioni ricevute sono anonime, il gruppo di lavoro non ha ricevuto metadati strutturati e pertanto è stato necessario ricostruire il contenuto informativo dalle descrizioni delle variabili nei file excel.

Non sono state rese disponibili informazioni relative all'annualità 2016/2017. Ci si è concentrati pertanto su quella successiva (2017/2018), l'unica di cui è disponibile una documentazione finale relativamente completa. Infatti i dati rendicontativi della misura 2018/2019 non erano ad agosto 2019 ancora completi, mentre mancano del tutto per il 2019/2020.

Notazioni generali

In primo luogo i file excel sono stati trasformati in csv per una più agevole elaborazione.

Come notato nelle Comunicazioni del Consiglio Regionale, il dato sull'eventuale monogenitorialità manca ma è deducibile dal campo residenza genitore 2 (se vuoto si è in presenza di un unico genitore).

Di seguito descriviamo brevemente alcune delle attività di controllo effettuate.

AFAM_Aggiornato.csv

9.547 osservazioni e 45 variabili relative alle unità di offerta AFAM (Anagrafe regionale delle strutture socio-sanitarie della Famiglia - unità di offerta del Sociale). L'archivio AFAM è stato utilizzato nella creazione della lista di rilevazione CAWI, selezionando i nidi e micronidi attivati. Include il "Codice Struttura", elemento identificativo contenuto anche in altri archivi.

2017/2018

"Report Famiglie 03_09.csv"

16.486 osservazioni e 30 variabili relative alle famiglie che hanno partecipato a Nidi Gratis 2017/2018. Selezionando per "macro-stato pratica" = "Ammesso e finanziato" rimangono 14.351 famiglie, un valore sostanzialmente allineato a quello riportato nella DGR 645/2018 (14.354 famiglie).

"MDI_2017.csv"

Il file contiene 443 enti (431 Comuni + 12 UC). I dati non sono del tutto puliti, in particolare il file contiene errori nei codici strutture.

"Rendicontazione2017_completo.csv"

Il file completo della rendicontazione 2017/2018 contiene 15.553 osservazioni, di cui 14.366 riferite allo stato pratica "ammesso e finanziato". Il numero di osservazioni è pertanto superiore al totale dei 14.351 beneficiari effettivi di cui a "Report Famiglie 03_09.csv": la differenza non è eccessiva ma è significativa dello stato della documentazione amministrativa fornita da Regione Lombardia.

Appendice 2 - Glossario

Unità d’Offerta Sociale (UdOS)

Con Unità d’Offerta Sociali (UdOS) Regione Lombardia intende i servizi, le prestazioni, anche di sostegno economico, e le strutture fisiche - territoriali, domiciliari, diurne e residenziali - che costituiscono la rete dei servizi socio-assistenziali del territorio regionale. La l.r. 3/2008 di riferimento in materia, prevede che in questo ambito operino sia soggetti **pubblici** che **privati** con l’obiettivo di “promuovere condizioni di benessere e inclusione sociale della persona, della famiglia e della Comunità e di prevenire, rimuovere o ridurre situazioni di disagio dovute a condizioni economiche, psico-fisiche o sociali”. Tra i diversi obiettivi specifici, inoltre, la legge regionale include le “azioni rivolte al sostegno delle responsabilità genitoriali, alla conciliazione tra maternità e lavoro e azioni a favore delle donne in difficoltà” (artt. 1-4).

Le UdOS si differenziano per utenza e tipologia di servizio. Con D.G.R. 13 giugno 2008, n. 8/7437 Regione Lombardia ha identificato le diverse categorie di UdOS che si rivolgono a minori, disabili e anziani, includendo **Asili nido**, **Micronidi**, Centri prima infanzia e Nidi famiglia tra le tipologie d’offerta indirizzate alla prima infanzia. Tutte le UdOS devono operare nel rispetto dei requisiti minimi di esercizio fissati dalla Regione (D.G.R. n. 7/20588/2008), nonché della normativa nazionale e regionale in materia di sicurezza, edilizia e igiene. “Occorre sottolineare come non sia semplice, specie nel paragone regionale ed internazionale, la comparazione dei servizi per la prima infanzia: alla stessa denominazione possono corrispondere, infatti, servizi leggermente diversi, coprire utenze diverse. Viceversa servizi denominati in modi diversi si riferiscono ad esperienze analoghe” (Bonini, 2010, 323-324).

Comunicazione Preventiva d’Esercizio (CPE)

Come stabilito dalla l.r. 3/2008, la Comunicazione Preventiva d’Esercizio (CPE) è l’atto indispensabile affinché un’**Unità d’Offerta Sociale** possa iniziare l’attività. La CPE è un’autocertificazione del possesso dei requisiti minimi di esercizio (definiti per **asili nido** e **micronidi** dalla D.G.R. n. 7/20588/2008) presentata dal Legale rappresentante dell’**Ente gestore** contestualmente all’ATS competente e all’ufficio del Comune dove ha sede la **UdOS**. Dopo aver accertato la sussistenza dei **requisiti minimi per l’esercizio**, il Comune richiede all’ATS territorialmente competente la visita di vigilanza, che dovrà concludersi con esito positivo. Per quanto riguarda i soli soggetti privati, la CPE non è sufficiente per operare per conto del servizio pubblico, per cui è invece necessaria una procedura di **accreditamento**.

Come chiarito dal d.d.g. n. 1254/2010, la CPE non è prevista nei seguenti casi:

- modifica del legale rappresentante o dell’amministratore del soggetto gestore, purché il subentrante sia in possesso dei requisiti richiesti;
- l’**Ente gestore** dell’**Unità d’Offerta** è il Comune (o i Comuni in forma associata) che gestisce anche la funzione in ordine alle CPE;
- sperimentazione di una **UdOS** innovativa e non rientrante nella rete regionale.

- Requisiti minimi d’esercizio** La d.d.g. 1254/2010 chiarisce che ai fini dell’esercizio, l’**Unità d’Offerta Sociale** deve possedere i requisiti minimi strutturali, gestionali, tecnologici ed organizzativi previsti dalla normativa regionale specifica per ogni **Unità d’Offerta**. Resta ovviamente dovuto anche il rispetto della legislazione nazionale per le materie di competenza statale (es. sicurezza sul lavoro, riservatezza dei dati, prevenzione incendi, ecc.), nonché i requisiti di igiene e sicurezza stabiliti da norme regionali. Non sono pertanto consentiti ulteriori requisiti minimi di esercizio stabiliti dal Comune. Con D.G.R. n. 7/20588/2008 Regione Lombardia ha definito i requisiti minimi strutturali e organizzativi per l’esercizio delle quattro tipologie di servizi sociali per la prima infanzia, inclusi **asili nido** e **micronidi**, nello specifico:
- requisiti organizzativi generali: rapporti con l’utenza, gestione dell’emergenza, manutenzione ordinaria e straordinaria dell’immobile e delle pertinenze (piano e registro), organizzazione degli spazi, gestione dei servizi generali;
 - ricettività (rientrano nei requisiti organizzativi): apertura minima (annuale, settimanale, giornaliera), personale (coordinatore, operatori socio-educativi, cuoco, addetti ai servizi), compresenza;
 - requisiti strutturali: generali della struttura, localizzazione, articolazione della struttura, spazi generali, spazi per cucina/scaldavivande, spazi per il personale, spazi ed attrezzature esterne.
- Accreditamento** L’accreditamento è un provvedimento amministrativo di ulteriore qualificazione dell’**Unità d’Offerta Sociale** in esercizio (l.r. 3/2008, Titolo 2), che permette al “soggetto accreditato” di erogare prestazioni o servizi, relativi all’**Unità d’Offerta Sociale** accreditata, per conto del servizio pubblico. L’accreditamento è facoltativo e volontario, tuttavia costituisce il presupposto necessario affinché il Comune possa stipulare contratti o **Convenzioni** per l’acquisizione delle prestazioni, specifiche dell’**UdOS**, erogate dal privato. L’accreditamento viene concesso a tutti i soggetti richiedenti che siano in regolare esercizio (CPE con esito positivo) e dimostrino di possedere i requisiti di accreditamento (definiti dalla D.G.R. 7/20943/2008 per le **UdOS** indirizzate alla prima infanzia). L’accreditamento implica un innalzamento dei livelli qualitativi del servizio, rispetto a quelli definiti per l’esercizio e l’assunzione di una serie di obblighi nei confronti del servizio pubblico.
- Convenzione** A seguito dell’**Accreditamento**, i rapporti tra l’Ente accreditante e l’**Ente gestore** dell’**Unità d’Offerta Sociale** accreditata possono essere disciplinati mediante un accordo pubblico-privato (convenzione), ai fini dell’acquisto delle prestazioni specifiche dell’**UdOS**.
- Asilo nido** La D.G.R. 11 febbraio 2005, n. 7/20588, definisce l’asilo nido come “**servizio** di tipo diurno, **pubblico** o **privato**, di capacità ricettiva da 11 a massimo 60 bambine/i dai tre mesi ai tre anni, con finalità educative e sociali assicurato in forma continuativa attraverso personale qualificato, presso strutture, anche aziendali. Collabora con famiglie alla crescita e formazione dei minori, nel rispetto dell’identità individuale, culturale, religiosa. Svolge anche servizio di mensa e riposo”. L’Asilo Nido rientra tra le **Unità d’Offerta Sociale** rivolte all’infanzia disciplinate da Regione Lombardia.

Tramite apposita normativa, a cui si rimanda per i dettagli specifici, Regione Lombardia ha stabilito sia le definizioni e i requisiti organizzativi e strutturali minimi di esercizio (D.G.R. n. 7/20588/2008) sia i criteri per l'**accreditamento** (D.G.R. 7/20943/2008) degli asili nido.

A livello nazionale, la definizione di Nido è inserita all'interno di uno dei decreti attuativi della cosiddetta Legge 107 o Buona Scuola (art. 2 comma a, d.lgs del 13 aprile 2017, n. 65).

Micronido

La D.G.R. 11 febbraio 2005, n. 7/20588, definisce il micronido come “**servizio** di tipo diurno, **pubblico** o **privato**, oltre che promosso e gestito da associazioni di famiglie, di capacità ricettiva massima di 10 bambine/i dai tre mesi ai tre anni, con finalità educative e sociali assicurato in forma continuativa attraverso personale qualificato, presso strutture, anche aziendali. Collabora con famiglie alla crescita e formazione dei minori, nel rispetto dell'identità individuale, culturale, religiosa. Svolge anche servizio di mensa e riposo”. Il micronido rientra tra le **Unità d'Offerta Sociale** rivolte all'infanzia disciplinate da Regione Lombardia. Tramite apposita normativa, a cui si rimanda per i dettagli specifici, Regione Lombardia ha stabilito sia le definizioni e i requisiti organizzativi e strutturali minimi di esercizio (D.G.R. n. 7/20588/2008) sia i criteri per l'**accreditamento** (D.G.R. 7/20943/2008) dei micronidi.

A livello nazionale, la definizione di micronido è inserita all'interno di uno dei decreti attuativi della cosiddetta Legge 107 o Buona Scuola (art. 2 comma 3, lett. a), d.lgs del 13 aprile 2017, n. 65).

Sezione primavera

“Per far fronte alla crescente domanda di servizi educativi al di sotto dei tre anni d'età” la legge finanziaria 2007 (L. 296/2006, art. 1 comma 630) ha previsto l'attivazione, previo accordo in sede di Conferenza unificata, di “progetti tesi all'ampiamento qualificato dell'offerta formativa rivolta ai bambini dai 24 ai 36 mesi di età [...] con priorità per quelle modalità che si qualificano come sezioni sperimentali aggregate alla scuola dell'infanzia”. A seguito dell'avvio di sperimentazioni in diverse regioni d'Italia, all'interno del d.lgs del 13 aprile 2017, n.65 (art. 2 comma 3, lett. b) questi progetti vengono per la prima volta denominate “Sezioni Primavera” e definite come servizi educativi per l'infanzia che “accolgono bambine e bambini tra ventiquattro e trentasei mesi di età e favoriscono la continuità del percorso educativo da zero a sei anni di età. Rispondono a specifiche funzioni di cura, educazione e istruzione con modalità adeguate ai tempi e agli stili di sviluppo e di apprendimento delle bambine e dei bambini nella fascia di età considerata. Il servizio viene definito “aggregato” in quanto la Sezione Primavera è di norma inserita all'interno di una struttura di una scuola dell'infanzia statale o paritaria o di un Polo per l'infanzia autorizzato ai sensi della normativa vigente allo svolgimento di attività educative o di insegnamento. Ai fini del presente lavoro, si evidenzia che la misura Nidi Gratis non si applica alle Sezioni Primavera.

Servizi integrativi per la prima

I servizi integrativi “concorrono all'educazione e alla cura delle bambine e dei bambini e soddisfano i bisogni delle famiglie in modo flessibile e diversificato sotto

infanzia

il profilo strutturale ed organizzativo”. Comprendono i servizi educativi realizzati in contesto domiciliare, gli Spazi Gioco e i Centri per bambini e famiglie (art. 2 comma 3, lett. c), d.lgs del 13 aprile 2017, n. 65). Tra le **Unità d’Offerta Sociale** rivolte all’infanzia disciplinate da Regione Lombardia (D.G.R. n. 7/20588/2008) con caratteristiche di servizi integrativi, rientrano i:

- Centri prima infanzia: Strutture similari all’**Asilo Nido** che offrono un servizio temporaneo di assistenza educativa e di socializzazione, accogliendo, in maniera non continuativa, bambine/i da zero a tre anni in numero non superiore a 30 eventualmente con la presenza di genitori e/o adulti di riferimento, per un massimo di quattro ore consecutive. Non possono fornire servizio di somministrazione dei pasti”.
- Nidi famiglia: Nido domiciliare, con finalità educative e sociali per un massimo di 5 bambine/i da zero ai tre anni, svolto senza fini di lucro, promosso da famiglie utenti associate/associazioni familiari, scegliendo il modello educativo e gestionale ritenuto più idoneo nel rispetto dell’identità individuale, culturale, religiosa.

Ai fini del presente lavoro, si evidenzia che la misura Nidi Gratis non si applica ai Servizi integrativi per la prima infanzia.

Servizio a titolarità comunale

Unità d’Offerta Sociale in cui il titolare del funzionamento è un Comune o l’insieme di Comuni in forma associata.

Servizio a titolarità privata

Unità d’Offerta Sociale in cui il titolare del funzionamento è un soggetto di diritto privato. In Lombardia, gli Enti che intendono attivare una struttura appartenente alla rete sociale devono presentare la **Comunicazione Preventiva di Esercizio (CPE)**.

Servizio a titolarità privata con posti in convenzione

Unità d’Offerta Sociale in cui il titolare del funzionamento è un soggetto di diritto privato e l’attività di gestione è caratterizzata da una **Convenzione** stipulata con il Comune o con più Comuni in forma associata. La convenzione è finalizzata all’acquisizione da parte dell’**Ente locale** (Comune o Comuni) di un determinato numero di posti.

Gli Enti che intendono attivare una **Convenzione** con l’**Ente locale** devono prima presentare una **Comunicazione Preventiva di Esercizio (CPE)** e, a seguito di esito positivo, presentare domanda di **Accreditamento**.

Ente locale

Comune in forma singola o associata. L’art. 2 del Testo Unico delle Leggi sull’Ordinamento degli Enti Locali (d.lgs del 18 agosto 2000 n. 267) definisce come enti locali i Comuni, le province, le città metropolitane, le Comunità montane, le Comunità isolate e le Unioni di Comuni. La misura Nidi Gratis si rivolge ai Comuni in forma singola o ai Comuni in forma associata.

Ente gestore

Ente preposto alla conduzione dell’**Unità d’Offerta Sociale**. La gestione può essere: Diretta: l’**Ente locale** o il soggetto privato è titolare del servizio e si fa carico interamente della sua gestione, ivi compresa l’assunzione del personale.

Affidata a terzi: l’**Ente locale** o il soggetto privato è titolare del servizio, ma ne affida la gestione operativa ad un soggetto terzo, a cui sono demandati i compiti operativi e organizzativi della gestione, nel rispetto dei requisiti richiesti dall’Ente

	locale.
Elenco strutture ammesse	All’interno della misura Nidi Gratis, rientrano nell’Elenco delle strutture ammesse i nidi o i micronidi pubblici o i posti acquistati in convenzione da parte dei Comuni (o dai Comuni in forma associata) che risultano essere ammessi a seguito della candidatura da parte dei Comuni alla misura.
ISEE	Indicatore della situazione economica equivalente di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159. Si tratta dell’indicatore finalizzato a valutare e confrontare la situazione economica dei nuclei familiari che intendono richiedere una prestazione sociale agevolata.
ISEE standard o ordinario	L’ISEE standard o ordinario contiene le principali informazioni sulla situazione anagrafica, reddituale e patrimoniale del nucleo familiare e viene calcolato con riferimento al nucleo familiare e sulla base delle informazioni raccolte con modello DSU (dichiarazione Sostitutiva Unica) e delle altre informazioni reperibili negli archivi Inps e dell’Agenzia delle entrate.
ISEE corrente	Qualora l’ ISEE ordinario o standard non rifletta la reale situazione economica del nucleo familiare a causa dell’insorgenza di rilevanti variazioni del reddito a seguito di eventi avversi (come la perdita del posto di lavoro), viene data la possibilità di calcolare l’ISEE corrente, basato su redditi e trattamenti degli ultimi 12 mesi (o 2 mesi in caso di lavoratore dipendente a tempo indeterminato per cui sia intervenuta la perdita, sospensione o riduzione dell’attività lavorativa).
ISEE minorenni	Utilizzato nel caso di agevolazioni a favore di cittadini minorenni, figli di genitori non coniugati tra loro e non conviventi, l’ISEE minorenni calcola i dati reddituali e patrimoniali anche del genitore che non rientra nel nucleo familiare di riferimento per stabilire se tali dati incidano o meno sull’ISEE del nucleo familiare del minorenne.
Situazione occupazionale	Ai sensi della misura Nidi Gratis, sono considerati “occupati” i genitori che, alla data di presentazione della domanda, hanno un contratto di lavoro dipendente o una posizione di lavoro autonomo. Pertanto, se il/i genitore/i è/sono in possesso di un rapporto di lavoro tracciabile e verificabile (lavoratore dipendente o autonomo), è possibile accedere alla misura. Non è necessario Comunicare a Regione Lombardia eventuali modifiche della situazione lavorativa intercorse durante l’anno scolastico.
Dichiarazione di Immediata Disponibilità (DID)	La Dichiarazione di Immediata Disponibilità (DID) è la dichiarazione che determina formalmente l’inizio dello stato di disoccupazione di un individuo. La DID è necessaria per poter usufruire dei servizi per l’inserimento nel mercato del lavoro e può essere resa autonomamente (tramite portale Anpal) o tramite intermediario (centro per l’impiego o patronato).
Patto di Servizio Personalizzato (PSP)	Il Patto di Servizio Personalizzato (PSP) definisce il percorso successivo alla DID e identifica le misure e i servizi più idonei alla collocazione nel mercato del lavoro della persona in stato di disoccupazione. Il PSP può essere stipulato presso i centri per l’impegno, solo a seguito della DID .
Nucleo familiare monoparentale	Ai sensi del d.lgs 5 dicembre 2013 n.159: In presenza di un coniuge con diversa residenza anagrafica, i coniugi costituiscono

nuclei familiari distinti esclusivamente nel caso di:

separazione giudiziale confermata dall'esistenza di un provvedimento del giudice;
diversa residenza a seguito di provvedimenti temporanei e urgenti (art. 708 c.p.c.);
esclusione della potestà di uno dei coniugi o adozione del provvedimento di allontanamento dalla residenza familiare per condotta pregiudizievole (art. 333 c.c.)

proposta domanda di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio (divorzio) (Legge 1 dicembre 1970, n. 898);

abbandono del coniuge accertato in sede giurisdizionale o dalla pubblica autorità competente in materia di servizi sociali

In caso di genitori non conviventi e non coniugati, il nucleo familiare del bambino si intende monoparentale se il genitore non convivente si trova in una delle situazioni di seguito indicate:

Risulti coniugato con persona diversa dall'altro genitore;

Risulti avere figli con persona diversa dall'altro genitore;

Quando con provvedimento dell'autorità giudiziaria sia stato stabilito il versamento di assegni periodici destinato al mantenimento dei figli;

Quando sussiste esclusione dalla potestà sui figli o è stato adottato il provvedimento di allontanamento dalla residenza familiare (art. 333 c.c.);

Quando risulti accertato in sede giurisdizionale o dalla pubblica autorità competente in materia di servizi sociali la estraneità in termini di rapporti affettivi ed economici.

**Genitori affidatari
(incluso
affidamento
preadottivo)**

Il minore in affidamento temporaneo disposto con provvedimento dal servizio sociale o dal giudice è considerato nucleo familiare a sé, fatta salva la facoltà del genitore affidatario di considerarlo parte del proprio nucleo familiare. Il minore in affidamento preadottivo, disposto con provvedimento del giudice, fa parte del nucleo familiare dell'affidatario, anche se risulta nella famiglia anagrafica di provenienza. Il minore in affidamento preadottivo si considera equiparato al figlio minorenni dell'affidatario.

Appendice 3 – Normativa nazionale

Tabella inerente normativa nazionale asili nido e micronidi, con specifica della rilevanza della singola norma in caso di modifica normativa sostanziale/principi (N) vs Intervento finanziario (fondi e risorse) (F)

ID norma	Titolo	Breve descrizione	N	F
L. 10 dicembre 1925, n.2277	<i>Protezione e assistenza della maternità e dell'infanzia</i>	Si tratta della più risalente disciplina statale in tema di servizi per la prima infanzia. <i>Abrogata.</i>	X	
R.d. 15 aprile 1926, n.718, art. 137 co. 2	<i>Testo unico delle leggi sulla protezione ed assistenza della maternità ed infanzia</i>	Si esplicita l'intento di voler “ <i>favorire l'allattamento materno ed assicurare la protezione igienica del figlio dell'operaia durante le ore di lavoro della madre</i> ” attraverso la costituzione di asili nido per bambini fino a tre anni. <i>Abrogato.</i>	X	
L. 6 dicembre 1971, n.1044	<i>Piano quinquennale per l'Istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato</i>	Gli asili nido sono definiti “ <i>servizio sociale di interesse pubblico</i> ” per l'assistenza di bambini fino a tre anni, con l'espressa finalità di “ <i>provvedere alla temporanea custodia dei bambini per assicurare una adeguata assistenza alla famiglia e anche per facilitare l'accesso della donna al lavoro nel quadro di un completo sistema di sicurezza sociale</i> ”.	X	X
L. 23 dicembre 1975, n. 698	<i>Scioglimento e trasferimento delle funzioni dell'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia</i>	La funzione amministrativa di istituzione di asili nido viene demandata ai Comuni.	X	
L. 29 novembre 1977, n.891	<i>Norme per il rifinanziamento del piano degli asili nido e modifica della legge istitutiva 6 dicembre 1971, numero 1044</i>	Istituzione di un fondo speciale presso Ministero della Sanità (successivamente confluito tra i fondi ordinari alle regioni).		X
D.P.R. 24 luglio 1977, n.616, artt. 17 ss.	<i>Attuazione della delega di cui all'art. 1 della L. 22 luglio 1975, n. 382.</i>	Trasferimento di funzioni amministrative dallo Stato alle Regioni ad autonomia ordinaria.	X	
D.L. 28 febbraio 1983, n. 55, art. 6 (convertito in legge, con modificazioni, con L. 26 aprile 1983, n. 131)	<i>Provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983</i>	Individuazione dei costi del servizio a livello provinciale, comunale con riferimento alle previsioni di bilancio.	X	
L. 5 febbraio 1992, n. 104	<i>Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate.</i>	Al bambino da 0 a 3 anni con disabilità è garantito l'inserimento negli asili nido.	X	

Missione valutativa "Nidi Gratis"

L. 28 agosto 1997, n. 285	<i>Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza.</i>	La sperimentazione di servizi socio-educativi per l'infanzia non è sostitutiva degli asili-nido; istituzione del Fondo Nazionale per l'Infanzia e l'adolescenza.	X	X
D.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, art. 131	<i>Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59.</i>	Trasferimento di funzioni amministrative dallo Stato alle Regioni ad autonomia ordinaria.	X	
L. 8 novembre 2000, n.328	<i>Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.</i>	Ripartizione Fondo Nazionale per le Politiche sociali		X
L. 28 dicembre 2001, n. 448, art. 70	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002).</i>	Istituzione Fondo asili nido + si consente nei limiti degli stanziamenti di bilancio che le PP.AA. e gli enti pubblici nazionali possano istituire micronidi nei propri uffici + deducibilità spesa per nidi ai fini IRPEF + finanziamenti di Cassa DP ai Comuni per costruzione asili nido. Articolo dichiarato parzialmente incostituzionale (Corte Cost, sent. n. 370/2003).	X	X
D.M. 11 ottobre 2002	<i>Istituzione del Fondo per gli asili nido.</i>	Ripartizione Fondo di cui all'oggetto, poi confluito, a seguito della pronuncia di parziale incostituzionalità dell'art.70, L. 448/2001, nel Fondo Nazionale Politiche Sociali.		X
L. 27 dicembre 2002, n. 289, art. 91	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003)</i>	Fondo di rotazione per il finanziamento dei datori di lavoro che realizzano, nei luoghi di lavoro, servizi di asilo nido e micro-nidi. Articolo dichiarato incostituzionale salvo ultimo comma (Corte Cost. n. 320/2004).		X
D.M.16 maggio 2003	<i>Definizione del prospetto di domanda per la concessione del finanziamento ai datori di lavoro che realizzano nei luoghi di lavoro, servizi di asilo nido e micronidi.</i>	Definiva modalità di richiesta del finanziamento in oggetto. A seguito della pronuncia della Corte Cost. di parziale illegittimità dell'art.91, L. 289/2002, il fondo in questione è confluito nel Fondo Nazionale Politiche Sociali.		X
L. 24 dicembre 2003, n. 350, Tabella C	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004).</i>	Stanziava finanziamenti per il fondo di cui all'art. 70, co.1, L. 448/2001.		X
L. 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 335	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006).</i>	Limitatamente al <u>periodo d'imposta 2005</u> , per le spese documentate sostenute dai genitori per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido per un importo complessivamente non superiore a 632 € annui per ogni figlio ospitato negli stessi, spetta una detrazione dall'imposta lorda nella misura del 19%		X
Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 400, 630 e 1259	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007).</i>	Riconferma detrazione IRPEF + favorire ampliamento offerta formativa per bambini da 24 a 36 mesi + le Regioni attuano un piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi, compresi gli asili nido	X	X
Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 1, co. 201	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008).</i>	Proroga detrazioni IRPEF rette asili nido.		X

Missione valutativa "Nidi Gratis"

L. 22 dicembre 2008, n. 203, Tabella C	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2009).</i>	Stanziamenti per il Fondo Nazionale Politiche Sociali		X
Legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 21, co.3	<i>Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.</i>	Al fine della ripartizione dei fondi perequativi degli enti locali sono considerate di competenza comunale le funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido.		X
L. 23 dicembre 2009, n. 191, Tabella C	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010).</i>	Stanziamenti per il Fondo Nazionale Politiche Sociali		X
D.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, art. 596	<i>Codice dell'ordinamento militare</i>	Fondo per servizi socio-educativo destinati a minori fino a 36 mesi. Destinato a figli di dipendenti dell'Amministrazione della difesa, minori figli di dipendenti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, minori figli di dipendenti delle amministrazioni locali e minori che non trovano collocazione nelle strutture pubbliche comunali. Concorrono a integrare l'offerta complessiva del sistema integrato dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.	X	X
L. 13 dicembre 2010, n. 220, Tabella C	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011).</i>	Stanziamenti per il Fondo Nazionale Politiche Sociali		X
L. 12 novembre 2011, n. 183, Tabella C	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge di stabilità 2012).</i>	Stanziamenti per il Fondo Nazionale Politiche Sociali		X
L. 24 dicembre 2012, n. 228, Tabella C	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013).</i>	Stanziamenti per il Fondo Nazionale Politiche Sociali		X
Legge 27 dicembre 2013, n. 147, Tabella C	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014).</i>	Stanziamenti per il Fondo Nazionale Politiche Sociali		X
L. 23 dicembre 2014, n.190, art. 1, co.131	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015).</i>	Istituzione di un Fondo da destinare ad interventi in favore della famiglia, con una quota riservata al rilancio del piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.		X
L. 13 luglio 2015, n. 107, art. 1, co. 180 e 181	<i>Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (c.d. Buona scuola).</i>	Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione.	X	
D.P.C.M. 7 agosto 2015	<i>Riparto di una quota del fondo di cui all'art. 1, co. 131, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015) per il rilancio del piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.</i>	Ripartizione risorse del Fondo per interventi in favore della famiglia di cui alla L.190/2014.		X

Missione valutativa "Nidi Gratis"

L. 28 dicembre 2015, n. 208, art. 1, comma 228-bis	<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016).</i>	Per garantire la continuità e assicurare la qualità del servizio educativo nelle scuole dell'infanzia e negli asili nido degli enti locali, in analogia con l. 107/2015, per il sistema nazionale di istruzione e formazione, i Comuni possono procedere, negli anni 2016, 2017 e 2018, ad un piano triennale straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale insegnante ed educativo + personale inserito nelle proprie graduatorie + stanziamenti per il Fondo Nazionale Politiche Sociali	X	X
L. 11 dicembre 2016, n. 232, art. 1, comma 355	<i>Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019.</i>	Per il pagamento di rette asili nido pubblici e privati e per forme di supporto presso la propria abitazione, buono di importo pari a 1.000 € su base annua, parametrato a undici mensilità, per gli anni 2017 e 2018, elevato a 1.500 € su base annua per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, ancora da determinare per 2022 (c.d. Bonus Nido INPS).	X	X
D.P.C.M. 17 febbraio 2017	<i>Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 1, comma 355, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017) - Agevolazioni per la frequenza di asili nido pubblici e privati.</i>	Modalità di attuazione della misura di cui all'articolo 1, comma 355, della legge 11 dicembre 2016, n. 232.	X	
D.lgs. 13 aprile 2017, n.65	<i>Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107.</i>	Definizioni + riorganizzazione delle competenze + obiettivi di copertura del servizio + soglia massima di contribuzione delle famiglie <u>da definire</u> con intesa + prevista possibilità del buono nido per aziende pubbliche e private + istituzione del Fondo nazionale per il Sistema integrato di educazione e istruzione + introduzione qualifica universitaria quale titolo di accesso.	X	X
L. 27 dicembre 2017, n.205, art. 18, comma 10	<i>Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020.</i>	Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alla riassegnazione negli stati di previsione delle amministrazioni interessate, per l'anno finanziario 2018, delle somme versate all'entrata a titolo di contribuzione alle spese di gestione degli asili nido istituiti presso le amministrazioni statali ai sensi dell'articolo 70, comma 5, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nonché di quelle versate a titolo di contribuzione alle spese di gestione di servizi ed iniziative finalizzati al benessere del personale.		X
L. 30 dicembre 2018, n. 145, art. 18, comma 10	<i>Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021.</i>	Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alla riassegnazione negli stati di previsione delle amministrazioni interessate, per l'anno finanziario 2019, delle somme versate all'entrata a titolo di contribuzione alle spese di gestione degli asili nido istituiti presso le amministrazioni statali ai sensi dell'articolo 70, comma 5, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nonché di quelle versate a titolo di contribuzione alle spese di gestione di servizi ed iniziative finalizzati al benessere del personale.		X

L. 27 dicembre 2019, n. 160	<i>Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022.</i>	Potenziamento assegno di natalità e Bonus Nido INPS.		X
-----------------------------	---	--	--	---

Fonte: elaborazione PolIS-Lombardia su dati Servizio Studi del Senato

Appendice 4 - Normativa regionale

Tabella inerente normativa regionale asili nido e micronidi, con specifica della rilevanza della singola norma in caso di modifica normativa sostanziale/principi (N) vs Intervento finanziario (fondi e risorse) (F)

ID norma	Titolo	Breve descrizione	N	F
L.r. 6 dicembre 1999, n.23, art.2	<i>Politiche regionali per la famiglia</i>	Favorire la formazione e lo sviluppo delle famiglie mediante la rimozione degli ostacoli che si presentano nelle diverse fasi della vita familiare.	X	
L.r. 14 dicembre 2004, n. 34, art. 2	<i>Politiche regionali per i minori</i>	La Regione sostiene le famiglie con minori, nell'assolvimento dei compiti educativi e di cura anche promuovendo la conciliazione dei tempi di lavoro con i tempi della famiglia.	X	
L.r. 28 settembre 2006, n. 22, art.22	<i>Il mercato del lavoro in Lombardia</i>	La Regione favorisce piani aziendali e territoriali volti alla ridefinizione degli orari di lavoro e dei modelli di organizzazione del lavoro, anche attraverso impieghi a tempo parziale e telelavoro, in funzione dell'obiettivo di conciliazione tra i tempi di lavoro e di cura.	X	
L.r. 6 agosto 2007, n. 19, artt. 6 e 7	<i>Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia</i>	Competenze comunali di programmazione e gestione per i gradi inferiori dell'istruzione scolastica.	X	
L.r. 12 marzo 2008, n. 3, art. 4	<i>Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale</i>	Promuovere azioni rivolte al sostegno delle responsabilità genitoriali, alla conciliazione tra maternità e lavoro ed azioni a favore delle donne in difficoltà.	X	

Fonte: elaborazione Polis-Lombardia

Elenco delle deliberazioni e atti di dettaglio consultati:

- * D.G.R. 7/20588/2005, recante "Definizione dei requisiti minimi strutturali e organizzativi di autorizzazione al funzionamento dei servizi sociali per la prima infanzia – (a seguito di parere della Commissione consiliare)";
- * D.G.R. 7/20943/2005, recante "Definizione dei criteri per l'accreditamento dei servizi sociali per la prima infanzia, dei servizi sociali di accoglienza e residenziale per minori e dei servizi sociali per persone disabili";
- * Circ. 18 ottobre 2005, n. 45 in quanto applicabile, recante "Attuazione della D.G.R. 20588 dell'11.02.05 'Definizione dei requisiti minimi strutturali ed organizzativi di autorizzazione al funzionamento dei servizi sociali per la prima infanzia': indicazioni, chiarimenti, ulteriori specificazioni";
- * D.G.R. 13 giugno 2008, n. 8/7437, recante "Determinazione in ordine all'individuazione delle unità d'offerta sociali ai sensi dell'art. 4, comma 2 della l.r. n. 3/2008";
- * D.G.R. 3 febbraio 2010, n. 8/11152, recante "Determinazioni in ordine alla attuazione dell'azione: 'Acquisto da parte del sistema pubblico di posti già autorizzati nelle unità di offerta socio-educative per la prima infanzia del sistema privato' ai sensi della Delibera G.R. n. 8/8243 del 22 ottobre 2008

‘Realizzazione di interventi a favore delle famiglie e dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Attuazione della Delibera G.R. n. 6001/07e dell’intesa del 14 febbraio 2008’’;

* d.d.g. 15 febbraio 2010, n. 1254, recante “Prime indicazioni operative in ordine a esercizio e accreditamento delle unità d’offerta sociali”;

* D.G.R. 9 settembre 2019, n. 10/2108, recante “Sistema integrato dei servizi di educazione e istruzione dalla nascita sino a sei anni – programmazione regionale degli interventi e criteri per il riparto del fondo nazionale annualità 2019, in attuazione del d.lgs 65/2017 – (di concerto con gli assessori Bolognini e Piani)”.

Appendice 5 – Misure approvate in altre Regioni d'Italia

Regione	Misura	Stanzamenti	Caratteristiche principali	ISEE considerato e quantificazione beneficio
Basilicata	"Valore donna 2020 - Voucher di conciliazione", a valere su POR FSE Basilicata 2014-2020, Asse I, Obiettivo specifico 8.2, azione specifica 8.2.1. Cfr. D.G.R. 28 giugno 2019, n. 401.	- 2019: € 448.445,89; - 2020: € 592.191,10; - 2021: € 459.363,01. Tot. € 1.500.000,00	Erogazione di un <u>voucher</u> inteso come contributo finalizzato ad usufruire di una serie di servizi che consentano di limitare gli ostacoli all'ordinaria attività lavorativa delle donne. Destinatari sono le donne dai 20 ai 64 anni, che abbiano responsabilità di cura a carattere continuativo di figli minori di 14 anni e/o persone non autosufficienti o disabili appartenenti al proprio nucleo familiare. Il voucher quanto alla prima infanzia (intesa, nell'avviso pubblico, come la fascia d'età che va da 0 a 5 anni e quindi più ampia della fascia specifica relativa all'utenza dei nidi) può essere destinato a coprire le spese per: - centri di accoglienza e similari; - collaboratrici familiari con mansioni di assistenza; - scuole dell'infanzia pubbliche, paritarie o private (compresi i servizi attivati nell'ambito delle attività pre e post scuola); - Centri Educativi Minori e Centri Aggregativi Minori (CEM e CAM); centri estivi. Le spese per la retta di frequenza del nido rientrano tra quelle rimborsabili (cfr. FAQ19000244). Il bonus è unico ma le spese rimborsate possono essere relative a più figli (cfr. FAQ19000296).	ISEE < 15.000 → copertura 100%; ISEE compreso tra 15.001 e 20.000 → copertura 90%; ISEE > 20.000 → copertura 80%. L'importo massimo del voucher è di € 2.500.
Emilia Romagna	"Al nido con la Regione" a valere su fondi	- 2019: € 7.300.000,00; - 2020: € 10.950.000,00.	Finalizzata all' <u>abbattimento delle rette/tariffe</u> di frequenza ai servizi educativi per la prima infanzia a	I destinatari ultimi del buono servizio sono i genitori dei

Missione valutativa "Nidi Gratis"

	regionali di cui alla L.R. n. 14 del 30 luglio 2019. Cfr. D.G.R. 29 luglio 2019, n.1338.	Tot. € 18.250.000,00	titolarità pubblica (gestione diretta o indiretta) o servizi a titolarità e gestione privata esclusivamente se convenzionati con Comuni / Unioni di Comuni, secondo i requisiti di qualità stabiliti dalla normativa regionale. Destinatari del finanziamento sono quindi i Comuni/Unioni di Comuni, che devono manifestare l'interesse, e beneficiari le famiglie dei bambini che per l'anno educativo 2019/2020 sono iscritti/frequentanti i servizi educativi per la prima infanzia.	bambini, con ISEE ≤ € 26.000. Contributo: - € 300 mensili per frequenza a tempo pieno di nidi d'infanzia o per servizi educativi domiciliari; - € 150 mensili per frequenza a tempo parziale di nidi d'infanzia o per servizi educativi domiciliari (almeno 30 h mensili).
Friuli Venezia Giulia	<i>"Sostegno all'accesso delle famiglie in condizioni di svantaggio ai servizi educativi per la prima infanzia (3-36 mesi) e per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro - a.e. 2019-20", a valere su POR FSE 2014/2020, Asse 2 – PPO annualità 2018, programma specifico n. 23/18. Cfr. decreto direzione centrale lavoro, formazione, istruzione e famiglia 14 marzo 2019, n. 2274.</i>	2019/2020: Tot. € 3.000.000,00	La Regione sostiene i costi per la frequenza dei servizi per l'infanzia mediante <u>abbattimento delle rette</u> tramite concessione di buoni servizio. I servizi interessati sono i nidi, i servizi integrativi (servizio educativo domiciliare, centro per bambini e genitori, spazio gioco) e quelli sperimentali; restano escluse le c.d. sezioni primavera o ponte. I destinatari dei finanziamenti sono gli enti gestori dei servizi sociali dei Comuni, che effettuano la domanda a mezzo PEC.	ISEE ≤ € 20.000. Importo del buono: - € 300 mensili per la frequenza a tempo pieno di nidi d'infanzia e servizi domiciliari; - € 150 mensili per la frequenza a tempo parziale di nidi d'infanzia e servizi domiciliari.

	<p>"Fondo per l'abbattimento delle rette" di cui all'art. 15, l.r. 18 agosto 2005, n. 20 e s.m.i.,</p>	<p>A partire dall'introduzione della norma nel 2005; contributo da quantificarsi a seconda dei casi e dell'annualità.</p>	<p>È un beneficio economico per la <u>riduzione delle rette</u> degli asili nido e dei servizi integrativi (centri per bambini e genitori, gli spazi gioco e i servizi educativi domiciliari) o sperimentali per la prima infanzia. Alle famiglie che iscrivono i bambini agli asili nido o agli altri servizi viene applicata una retta di frequenza ridotta; la differenza è rimborsata ai gestori dei nidi e dei servizi.</p>	<p>La riduzione (cioè l'abbattimento delle rette) spetta a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nucleo familiare con un unico figlio minore e ISEE ≤ € 30.000 in cui almeno un genitore è residente o lavora nel territorio regionale da almeno un anno → importo del beneficio stabilito annualmente dalla Giunta Regionale. - nucleo familiare con due o più figli minori e ISEE ≤ € 50.000 in cui almeno un genitore è residente o lavora nel territorio regionale da almeno un anno → importo del beneficio massimo di € 600 mensile per una frequenza a tempo pieno e € 300 mensile per una frequenza a tempo parziale. - madri di figli minori, residenti o che lavorino nel territorio regionale da almeno un anno, inserite in un percorso personalizzato di protezione e sostegno all'uscita da situazioni di violenza debitamente attestato, anche in assenza di presentazione di dichiarazione ISEE. <p>Il rimborso in questione non è</p>
--	--	---	--	---

Missione valutativa "Nidi Gratis"

				<p>compatibile l'erogazione del buono servizio (cfr. punto 6.1 del d.d. 2274/2019).</p> <p>Il beneficio è ridotto del 50% se nessuno dei genitori, componenti il nucleo familiare, è residente o presta attività lavorativa nel territorio regionale e da almeno 5 anni.</p>
Lazio	<p><i>"Abbattimento del costo della retta sostenuto dalle famiglie per la frequenza degli asili nido comunali nel Lazio".</i> a valere su fondo nazionale per il sistema integrato dei servizi di educazione e istruzione dalla nascita sino a sei anni di cui al decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65. Cfr. D.G.R. 5 febbraio 2019, n. 56 e relativo Allegato A, <i>"Avviso pubblico ai sensi della D.G.R. 5 febbraio 2019, n. 56, punto 2.b) - Abbattimento delle rette degli asili nido comunali"</i>.</p>	<p>2019/2020: Tot. € 6.000.000,00</p>	<p>È prevista l'erogazione diretta delle risorse del fondo di cui trattasi, dal MIUR ai Comuni della Regione interessata, in base all'elenco della programmazione approvato dalla medesima Regione. Regione Lazio ha proceduto alla ripartizione delle risorse in questione ed ha pertanto destinato € 6.000.000,00 (su complessivi € 23.544.329,00) per la riduzione delle rette a carico delle famiglie.</p> <p>I destinatari del contributo sono i Comuni del Lazio in cui siano presenti asili nido comunali (a gestione diretta o indiretta) o privati convenzionati, che devono inviare domanda a mezzo PEC; i beneficiari dell'iniziativa sono le famiglie dei Comuni del Lazio che fruiscono del servizio pubblico di asilo nido.</p> <p>Il Comune destinatario delle risorse, una volta ricevuto il contributo, è tenuto a suddividerlo fra tutti gli iscritti agli asili nido comunali, per l'anno educativo 2019/2020, e <u>tale quota va a compensare la quota non versata dalle famiglie.</u></p>	<p>L'ISEE della famiglia richiedente rileva per come considerato all'interno dei singoli regolamenti comunali, al fine di consentire al Comune di determinare una riduzione delle rette coerente e lineare (cfr. art. 4 dell'Avviso pubblico).</p>
Liguria	<p><i>"Voucher nido di inclusione e Voucher</i></p>	<p>2018/2019: € 5.000.000,00; 2019/2020: € 3.276.616,58.</p>	<p>Erogazione di <u>voucher</u> destinati ai nuclei familiari, con minori a carico di età compresa tra 3 mesi e 36 mesi, per</p>	<p>- Voucher nido di conciliazione → destinato a donne-madri</p>

	<p><i>nido di conciliazione" a valere su POR FSE Liguria 2014-2020, Asse I - priorità di investimento 8I e Asse II - priorità di investimento 9IV. Cfr. D.G.R. 28 febbraio 2018, n. 116 e D.G.R. 9 luglio 2019, n. 581.</i></p>	<p>Tot. € 8.276.616,58</p>	<p>l'abbattimento dei costi di frequenza di servizi socio-educativi per la prima infanzia pubblici o privati accreditati/parificati della Liguria sia per il tempo pieno che per il tempo parziale.</p> <p>L'annualità 2018-2019 era relativa al solo servizio nido d'infanzia mentre l'annualità 2019-2020 è stata estesa anche a servizi educativi domiciliari, centri bambine e bambini, sezioni primavera.</p> <p>Le domande sono presentate dalle famiglie stesse e possono avere ad oggetto solo una tipologia di voucher. I destinatari della misura devono essere residenti in un Comune della Liguria e avere uno o più figli in età utile per la frequenza del nido d'infanzia nell'anno educativo di riferimento.</p>	<p>occupate o impegnate in percorsi di politica attiva del lavoro (corsi di formazione professionale, di istruzione e tirocini/<i>work experience</i>) con ISEE minorenni ≤ € 50.000 (Conciliazione - Asse 1);</p> <p>- Voucher nido di inclusione → destinato a nuclei familiari in situazione di disagio economico con ISEE minorenni ≤ a € 20.000 (Inclusione - Asse 2).</p> <p>L'importo del voucher per entrambi gli Assi è fissato in:</p> <ul style="list-style-type: none"> - € 200,00 mensili per i nuclei familiari con ISEE minorenni ≤ € 10.000,00; - € 100,00 mensili per i nuclei familiari con ISEE minorenni > € 10.000,00 fino a € 50.000,00. <p>Il valore del voucher deve essere riparametrato nel caso in cui la famiglia usufruisca di altri benefici analoghi.</p>
<p>Marche</p>	<p><i>"Voucher per l'acquisizione di servizi socio-educativi per minori a carico" a valere su POR Marche FSE 2014/2020, Asse I, priorità di intervento 8.4.</i></p>	<p>-2017/2018: € 1.000.000,00; -2018/2019: € 1.000.000,00; -2019/2020: € 1.430.000,00. Tot. € 3.430.000,00</p>	<p>L'intervento prevede l'erogazione di un <u>voucher</u> da spendere in servizi socio-educativi pubblici o privati accreditati quali asili nido, centri per l'infanzia, agri nido, nidi domiciliari, sezioni primavera. Beneficiarie sono le famiglie residenti o domiciliate nella Regione Marche con minori a carico di età compresa tra i 3 e i 36 mesi conviventi.</p>	<p>ISEE ≤ € 25.000</p> <p>Il voucher, qualora il valore della retta sia pari o superiore ad € 200, avrà un valore mensile massimo di € 200; qualora il valore della retta sia inferiore ad € 200, avrà sempre</p>

Missione valutativa "Nidi Gratis"

	Cfr. D.G.R. 13 maggio 2019, n. 561, D.G.R. 15 maggio 2017, n. 477, D.G.R. 16 aprile 2018, n. 465; v. inoltre D.D.S. 21 giugno 2017, n. 79, D.D.S. 24 maggio 2018, n. 97, D.D.S. 3 giugno 2019 n. 119/SPO.		È previsto un solo voucher a famiglia, anche a fronte della presenza di più figli in fascia di età 3-36 mesi.	il valore corrispondente alla retta stessa. Il rimborso del voucher avviene da parte del Gestore voucher attraverso un corrispettivo monetario, secondo le modalità di cui ad apposito capitolato speciale.
Piemonte	<i>"Buono servizi prima infanzia"</i> , a valere su POR FSE 2014-2020, misura 2.9iv.8.1.01, cfr. D.G.R. 22 febbraio 2019, n. 8453	- 2019: € 1.650.000,00; - 2020: € 3.850.000,00. Tot. € 5.500.000,00	Contributo assegnato dalla Regione Piemonte al nucleo familiare di appartenenza del minore, a totale o parziale copertura del costo della retta dei servizi educativi per la prima infanzia. Sono destinatari del "Buono Servizi prima infanzia" i minori -e i relativi nuclei familiari di appartenenza- residenti in Piemonte di età compresa fra i 3 e i 36 mesi iscritti a un servizio educativo per la prima infanzia a titolarità comunale. Il buono è liquidato dalla Regione direttamente ai Comuni che ne fanno richiesta e che procederanno così ad abbassare la corrispondente tariffa alle famiglie dei minori fruitori del servizio.	ISEE ≤ € 15.000. Il valore del Buono nidi è differenziato in tre fasce di costo del servizio: - con tariffa mensile da 50 a 150 €, il buono ammonta a 50 euro; - con tariffa mensile da 151 a 250 €, il buono ammonta a 60 euro; - con tariffa mensile a partire da 251 €, il buono ammonta a 70 €.
Puglia	<i>"Buoni servizio per l'accessibilità dei servizi per la prima infanzia e l'adolescenza."</i> , a valere su POR FSE 2014-2020, Azione 9.7 Sub azione 9.7.1; cfr. D.G.R. 8 agosto 2017, n. 1371; v. anche Avviso pubblico n. 1/2017.	2017/2018: € 33.050.000,00 + integrazione € 3.723.500 Tot. € 36.773.500,00	I buoni di servizio sono dei "titoli di acquisto" spendibili dalle famiglie pugliesi nei servizi e nelle strutture dedicate all'infanzia, autorizzate al funzionamento in via definitiva, che possono essere scelte all'interno di un catalogo dei servizi, al fine di concorrere al pagamento delle rette; al contempo l'intento dei buoni è di concorrere a sostenere la piena occupazione delle strutture pubbliche e private in fase di start-up sul territorio regionale. Le strutture in questione possono essere asili nido, micronidi, sezioni primavera, nidi aziendali, ludoteche,	ISEE ≤ € 40.000. L'ammontare del buono servizio è determinato automaticamente in fase di domanda online a seconda del servizio scelto e della tariffa indicata dalla struttura: esso consiste nell'abbattimento della tariffa praticata a seconda dello scaglione ISEE familiare. È

			<p>centri socio-educativi diurni, centri aperti polivalenti per minori.</p> <p>Beneficiari sono i Comuni in forma singola o associata. Destinatari ultimi i cittadini.</p> <p>Le strutture interessate manifestano l'interesse all'adesione a catalogo mediante procedura telematica. Possono presentare domanda le famiglie residenti o domiciliate in Puglia, con minori a carico da 3 a 36 mesi. Sono le famiglie stesse ad inoltrare le domande collegandosi ad apposito sito.</p> <p>(N.b. era già attiva una sperimentazione precedente)</p>	<p>prevista una quota di compartecipazione da parte delle famiglie.</p>
Toscana	<p><i>"Sostegno dell'offerta di servizi per la prima infanzia (3-36 mesi)"</i>, a valere su POR FSE 2014-2020 - Attività B.2.1.2.A, cfr. D.G.R. 18 aprile 2017, n. 394, D.G.R.29 maggio 2018, n. 568, D.G.R. 1 aprile 2019, n. 433</p>	<p>- 2017/2018: €8.857.289,43; - 2018/2019: €11.026.813,34; - 2019/2020: €13.049.412,83. Tot. € 32.933.5151,60</p>	<p>I soggetti ammessi alla presentazione della richiesta di contributi alla Regione sono i Comuni, singolarmente in forma di Unioni di Comuni ovvero mediante convenzione di cui all'articolo 20 della Legge Regionale n. 68/2011. Destinatari ultimi sono i bambini dai 3 mesi ai 36 mesi.</p> <p>I contributi per la realizzazione di progetti sono destinati da parte delle amministrazioni beneficiarie al sostegno dell'offerta di servizi educativi per la prima infanzia accreditati pubblici non comunali e privati accreditati, attraverso l'acquisto di posti-bambino mediante <u>convenzionamento</u> con le strutture educative.</p> <p>La Regione Toscana assegna le risorse disponibili alle amministrazioni interessate, ad esito dell'istruttoria positiva della documentazione prevista in apposito avviso. Le risorse disponibili vengono ripartite tra le amministrazioni.</p> <p>Le amministrazioni beneficiarie dei contributi e le strutture educative accreditate sottoscrivono obbligatoriamente una convenzione per la gestione e rendicontazione dei contributi; in assenza della sottoscrizione di tale convenzione i contributi non</p>	<p>ISEE per prestazioni agevolate rivolte a minorenni inferiore a € 50.000.</p> <p>I bambini ammessi avranno garantito il <u>servizio a costo convenzionato</u> per tutto l'anno educativo.</p>

			possono essere riconosciuti.	
Valle d'Aosta	<p><i>"Voucher a favore delle famiglie con bambini iscritti e frequentanti gli asili nido pubblici e privati, i nidi aziendali e le tate familiari"</i>, a valere su - POR FSE 2014/2020 - rif. D.G.R. 1747/2017 (n/d) e cfr. D.G.R. 14 novembre 2019, n. 1553.</p>	<p>- 2018: € 580.000,00 (a cui sono stati sottratti € 353.499,87 in sede di rimodulazione); - 2019: € 575.000,00; - 2020: € 925.000,00; - 2021: € 250.000,00. Tot. € 1.976.500,13</p>	<p>L'intervento è destinato, dal 1° gennaio 2018 al 31 agosto 2018 a <u>tutte</u> le famiglie, anche monoparentali, con bambini iscritti agli asili nido pubblici e privati, ai nidi aziendali e alle Tate familiari; a partire dal 1° settembre 2018, a coloro che hanno iscritto i loro bambini per un monte ore settimanale uguale o superiore a 30 ore. Affinché il voucher possa essere utilizzato è necessaria pertanto, a partire dal 1° settembre 2018, l'iscrizione al servizio del bambino per un monte ore uguale o superiore a 30 ore settimanali e, per i servizi che applicano una tariffazione oraria, la frequenza mensile di un minimo di 110 ore/mese. A partire dal 1 settembre 2018 al 31 dicembre 2020 il beneficio viene conferito solo in caso di frequenza di un monte ore settimanale superiore a 30, allo scopo di incentivare la continuità educativa.</p> <p>L'ente gestore del nido di infanzia, controllati i requisiti di ammissibilità delle domande trasmesse dalle famiglie, comunica alla struttura regionale competente in materia i soggetti che hanno diritto al voucher e l'importo dello stesso.</p> <p>La struttura competente regionale provvede con apposito atto alla concessione del voucher, che viene erogato dall'ente gestore e successivamente rimborsato dalla struttura competente regionale con cadenza trimestrale, a seguito di rendicontazione.</p>	<p>Nella prima versione della misura, la quota percentuale di riduzione della tariffa a carico delle famiglie garantita dall'erogazione del voucher è pari al 20%, fino a un corrispettivo massimo mensile di 100 €/bambino.</p> <p>Per il periodo che va dal 1° gennaio 2020 fino al 31 dicembre 2020, la quota percentuale di riduzione della tariffa a carico delle famiglie passa dal 20% al 40%, fino a un corrispettivo massimo mensile di 200 €/bambino, mantenendo invariate le altre condizioni di erogazione del voucher.</p> <p>L'ISEE rileva a monte per la quantificazione della retta su cui applicare la riduzione.</p> <p>La D.G.R. 14 novembre 2019, n. 1553 ha innalzato all'80% la quota di decurtazione della retta per le famiglie con reddito più basso.</p>

Fonte: elaborazione Polis-Lombardia su dati CittadinanzAttiva 2019 e integrazione sulla base di dati reperibili sui siti ufficiali delle Regione interessate.

Appendice 6 – Confronto misure nei capoluoghi di Provincia in Lombardia

	2 o più figli	Assenze prolungate	Festività e cause di forza maggiore	Minori con disabilità	Casistica sociale	Mese di inserimento	Casi speciali
Bergamo	- 30% a partire dal secondo figlio	- 4 € al giorno per ogni giorno di assenza superiore al 5° giorno.	Per ogni giorno di mancata erogazione, abbattimento in ragione di 1/20 della retta mensile		Quota fissa 60€ per famiglie segnalate dal servizio sociale e con ISEE < 5.000 €		
Brescia	- 25% a partire dal secondo figlio	- 30% in caso di assenze mensili superiori al 50% dei giorni utili	Retta di dicembre ridotta del 30% per nidi comunali e sezioni primavera		Retta minima per minori in affido, anche se non residenti nel Comune		
	Gratuità dal quarto figlio in poi per famiglie residenti con ISEE massimo di 20.000 €				Esenzione totale o parziale per nuclei in situazioni di disagio su valutazione del servizio sociale		Gratuità per minori sotto protezione in quanto figli di collaboratori di giustizia
Como	- 50% per il secondo figlio e -70% per il terzo figlio	Rimborso della retta giornaliera del 15% (4° → 14° giorno) e del 50% (dal 15° giorno) in caso malattia di almeno 5 giorni consecutivi	Rimborso dell'intera retta giornaliera sulla base di 1/20 della retta mensile attribuita	- 60% in caso di bambino portatore di handicap con certificazione			- 5% per proprietari di beni immobili
					Esenzione per famiglie indigenti		

					segnalate dal servizio sociale		
Cremona	Con 2 figli minori - 10% ISEE < 25.000 - 5% ISEE > 25.000 Con 3 figli minori - 30% ISEE < 25.000 - 10% ISEE > 25.000 Con 5 figli minori - 50% ISEE < 25.000 - 30% ISEE > 25.000	In caso di malattia - 25% per assenze di 10 giorni consecutivi - 50% per almeno 21 giorni consecutivi					Nuclei mono genitoriali: - 40% ISEE fino a 10.000€ - 30% ISEE tra 10.000€ e 15.000 € - 8% ISEE tra 15.000€ e 25.000€
Lecco	1) - 40% per il secondo figlio frequentante il nido 2) Abbattimento ISEE del 15% per famiglie con 6 o più componenti	- 20% per ciascun giorno d'assenza superiore al 5° giorno - 80% per assenza dovuta a ricovero ospedaliero superiore a 3 giorni	- 70% per chiusura in caso di sciopero - 100% per chiusura estiva, eventi atmosferici, interventi strutturali e altre cause di forza maggiore	- 50% per il bambino con disabilità documentabile	Retta sociale di 90€ per situazioni segnalate dal servizio famiglia comunale		
	Esenzione per il terzo figlio frequentante il nido, contemporaneamente agli altri 2						
Lodi	- 50% dal secondo figlio frequentante	Riduzione pari a 1/3 della tariffa fissa mensile in caso di assenze per malattia di oltre 15 giorni consecutivi	Riduzione della tariffa mensile sulla base dei giorni di chiusura in occasione delle festività natalizie e pasquali				
Mantova	- 50% per il secondo o terzo fratello accolto al nido	- 20% in caso di presenza inferiore ai 10gg nello stesso mese per assenza in caso di				- 50% se meno di 15 giorni di presenza	

		malattia					
Milano	- 30% per il secondo minore utente del servizio e contributo di 52€ mensili per ogni utente successivo al secondo	- 50% in caso di mancata frequenza o frequenza pari o inferiore a giorni 5 nel mese	- 50% della quota assegnata nel mese di dicembre			50% della retta in caso di utenti minori in affidamento	
						Esenzione per nuclei familiari con redditi ISEE fino a 6.500€	
Monza	- 50% per il bimbo di maggiore età in caso di due minori dello stesso nucleo frequentanti contemporaneamente il nido	Rimborso del 40% della quota giornaliera del contributo di frequenza per assenze di minimo 6 giorni consecutivi				- 50% per nuovi frequentanti se inseriti dopo il 15 del mese	
						Valutazione di riduzione o esonero su proposta motivata dal servizio sociale	
Pavia	- 50% sulla seconda retta in caso di contemporanea frequenza di 2 figli	- 50% per assenza dovuta a malattia superiore ai 14 giorni consecutivi	- 50% per chiusura del servizio per festività nel mese di dicembre			1) non va corrisposta la retta giornaliera per i primi 5 giorni di frequenza 2) la retta mensile va calcolata sui giorni di effettiva	

						frequenza	
Sondrio	- 20% per ogni figlio se più fratelli frequentano contemporaneamente a tempo pieno, fino a concorrenza della retta minima	Riduzione della retta mensile in misura percentuale e alle giornate di assenza per ricovero ospedaliero, fino a concorrenza della retta minima				- 50% se l'inserimento avviene nella seconda metà del mese, fino a concorrenza della retta minima	
Varese	- 20% sulle rette per nuclei con 2 o più figli di età inferiore ai 14 anni	- 30% della quota mensile in caso di assenza per più di 50% dei giorni di servizio nel mese					
					Esenzione per nuclei familiari in carico ai servizi sociali		

Fonte: Elaborazione PoliS-Lombardia su dati CittadinanzAttiva 2019. Esenzione in grigio, riduzione in verde

Appendice 7 - Rilevazione presso le unità offerta

È stato somministrato un questionario strutturato ai responsabili delle unità di offerta denominate "ASILO NIDO" e "MICRO NIDO" estratte dall'indirizzario delle unità di offerta sociale mantenuto da Regione Lombardia.

Lista di rilevazione

L'indirizzario è stato acquisito il 6 agosto 2019 ("AFAM_Aggiornato.csv") e si è proceduto alle seguenti attività di controllo tramite l'ambiente di programmazione statistica R:

1. Lettura file "AFAM_Aggiornato.csv" (9.547 unità)
2. Selezione asili nido e micronidi (2.516 unità)
3. Selezione unità di offerta attive (2.086 unità)
4. Selezione variabili rilevanti
5. Controllo e-mail per il successivo contatto:
 - a. in alcuni casi manca l'indirizzo di e-mail del nido;
 - b. in altri viene utilizzato lo stesso indirizzo di e-mail per più nidi;
 - c. si è poi verificato che in 117 casi l'indirizzo di mail era un indirizzo PEC. Questi casi non sono stati eliminati, non potendo escludere che questi indirizzi di posta certificata fossero in grado di ricevere la mail di richiesta di adesione al questionario.

È stato poi acquisito il file contenente le informazioni sui nidi lombardi ammessi alla misura "Nidi Gratis" nell'anno 2018/2019 e ne sono state controllate le informazioni

1. Lettura file nidi ammessi a Nidi Gratis "Asili_Nido_Ammessi_2018-2019.csv"
2. Eliminazione codici AFAM duplicati.

I due data frame sono stati uniti tramite la chiave "codiceAFAM" e si è creata una variabile che indichi se l'unità d'offerta abbia partecipato o meno alla misura "Nidi Gratis".

Complessivamente l'universo di riferimento consta di 1.969 strutture attive. Il sistema CAWI ha rilevato i seguenti 461 mancati contatti dovuti a:

- Indirizzi mail duplicati
- Impossibilità di recapitare la mail per messaggio "mail box piena"
- Errori negli indirizzi di e-mail contenuti nell'indirizzario AFAM
- Mancati contatti per blocco della posta in arrivo in alcune caselle PEC.

Pertanto, le strutture effettivamente contattate risultano 1.508.

Questionario

Il questionario è stato sottoposto, tramite il sistema CAWI (Computer Aided Web Interviewing) dell’Istituto, ai responsabili delle unità di offerta incluse nella lista di rilevazione. Di seguito si riporta il testo introduttivo utilizzato.

Gentile responsabile,
PoliS-Lombardia, Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia, sta conducendo un’indagine che ha come scopo la valutazione della misura regionale “Nidi Gratis”. La ricerca mira a raccogliere ed analizzare le differenti esperienze maturate da nidi e micronidi, con l’obiettivo di comprendere come è stata attuata tale misura e valutare che impatto abbia avuto sui beneficiari e sulle strutture.
A tal fine abbiamo quindi elaborato un questionario sull’organizzazione e la gestione quotidiana di nidi e micronidi: tale questionario viene sottoposto a tutti i referenti delle strutture in Lombardia che risiedono sia in Comuni che hanno aderito alla misura “Nidi Gratis” sia in Comuni che non vi hanno preso parte.
La sua partecipazione come referente della struttura è molto importante per dare voce alla vostra esperienza quotidiana e consente di trarre utili indicazioni per comprendere come ha funzionato la misura e poterla migliorare.
Le ricordiamo che questa indagine è promossa dal Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione del Consiglio regionale di Regione Lombardia nell’ambito delle proprie attività istituzionali.
La ringraziamo per la disponibilità e la invitiamo ad accedere al questionario al seguente link:

LINK AL QUESTIONARIO

Il termine per rispondere al questionario è il 31 ottobre 2019.

Per maggiori informazioni, si rimanda al referente del progetto per PoliS-Lombardia:
Guido Gay
guido.gay@polis.lombardia.it

Si riporta di seguito il questionario in formato word.

Questionario operatori – Analisi della misura "Nidi Gratis" (definitivo)

Dati generali

Provincia: ____

Comune: _____

Tipologia: Asilo nido Micronido

Status: Pubblico Privato (convenzionato) Privato (NON convenzionato)

Anno di avvio attività asilo: ____

NB. Se alla domanda sullo Status "Privato non convenzionato", salta alla prima domanda della sezione finale, ovvero la domanda 39 (domande con il testo viola)

Conoscenza della misura

1. A quali edizioni di "Nidi Gratis" ha aderito il Comune in cui il vostro asilo ha sede?

2016-17 2017-18 2018-19 Nessuna

NB. Se alla domanda 1 ha risposto "Nessuna", salta alla prima domanda della sezione relativa ad asili che non hanno aderito alla misura, ovvero alla domanda 23 (domande con il testo blu)

Sezione relativa ad asili che hanno aderito alla misura

Conoscenza della misura da parte dell'utenza e supporto presentazione domanda di adesione

2. Quanti dei genitori che hanno iscritto i propri figli al vostro asilo conoscevano le agevolazioni previste da "Nidi Gratis"?

Nessuno Pochi Abbastanza Molti Tutti Non so

3. Il vostro asilo ha supportato i genitori nella compilazione delle domande di partecipazione per ottenere l'agevolazione?

Per niente Poco Abbastanza Molto Moltissimo

Sistema di offerta e domanda di posti e agevolazioni

4. Quanti sono stati i posti disponibili nella vostra struttura nei seguenti anni?

___ 2016-17 ___ 2017-18 ___ 2018-19

5. Quanti sono stati i bambini iscritti nei seguenti anni?

___ 2016-17 ___ 2017-18 ___ 2018-19

6. Quanti sono i bambini che hanno usufruito dell'agevolazione della retta prevista da "Nidi Gratis" nei seguenti anni?

___ 2016-17 ___ 2017-18 ___ 2018-19

7. Nel vostro asilo era già prevista una fascia di reddito che garantiva l'esenzione totale dalla retta prima dell'adesione del Comune a "Nidi Gratis"?

Sì No Non so

8. Negli ultimi 3 anni l'utenza del vostro asilo ha usufruito di altre agevolazioni per il pagamento della retta oltre a quelle previste dalla misura "Nidi Gratis"?

Sì No Non so

NB. Se alla domanda 8 risponde "No" o "Non so" salta alla domanda 10

9. Di quali agevolazioni ha usufruito l'utenza? [SCELTA MULTIPLA]

- Bonus Nido (Agevolazione nazionale)
- Carta Famiglia (Agevolazione nazionale)
- Voucher Baby Sitter / Contributo Asilo Nido (Agevolazione INPS)
- Altre agevolazioni (specificare se nazionali o locali) _____

Impatto della misura sulle iscrizioni e difficoltà organizzative

10. A suo avviso, sulla base del riscontro avuto dai genitori, quanti bambini che hanno usufruito di "Nidi Gratis" sarebbero stati iscritti ugualmente al vostro asilo in mancanza dell'agevolazione della retta?

Nessuno Pochi Abbastanza Molti Tutti Non so

11. Complessivamente, ritiene che la misura "Nidi Gratis" abbia fatto aumentare il numero di iscrizioni nel vostro asilo?

Sì No Non so

NB. Se alla domanda 11 ha risposto "No" o "Non so" salta alla domanda 15.

12. L'aumento del numero di iscritti ha comportato difficoltà organizzative per il vostro asilo?

Sì No

NB. Se alla domanda 12 ha risposto "No" salta alla domanda 15.

13. Quali difficoltà avete incontrato? [SCELTA MULTIPLA]

- spazi più limitati
- difficoltà nel gestire più bambini
- altro _____

14. Come avete affrontato le difficoltà? [SCELTA MULTIPLA]

- aumento di personale e/o estensione dell'orario di lavoro
- aumento dell'orario di accoglienza per i bambini
- affitto di una nuova struttura e/o sub-affitto di parte dei locali originari

- innovazione nella gestione del servizio
- altro _____

Il livello occupazionale negli asili

15. Qual è il numero complessivo di dipendenti/collaboratori che hanno lavorato nell'asilo nei seguenti anni?

___ 2016-17 ___ 2017-18 ___ 2018-19

Impatto della misura sulla distribuzione reddituale delle famiglie, redditività dell'asilo e difficoltà organizzative

16. Complessivamente, negli anni in cui è stato possibile ottenere l'agevolazione per il pagamento della retta previste dalla misura "Nidi Gratis", le iscrizioni delle famiglie meno abbienti (con ISEE sotto i 20.000 €) sono aumentate in proporzione al totale delle famiglie iscritte?

- Sì No Non so

17. Negli anni in cui è stato possibile per i genitori ottenere tale agevolazione per il pagamento della retta, il ricavo complessivo derivante dalle rette per il vostro asilo:

- È aumentato
- È diminuito
- È rimasto all'incirca invariato

NB. Se alla domanda 17 ha risposto "E' aumentato" o "E' rimasto invariato" salta alla domanda 20.

18. La diminuzione dei ricavi ha comportato difficoltà organizzative?

- Sì No

NB. Se alla domanda 18 ha risposto "No" salta alla domanda 20.

19. Come avete affrontato le difficoltà? **[SCELTA MULTIPLA]**

- diminuzione di personale e/o riduzione dell'orario di lavoro
- diminuzione dell'orario di accoglienza per i bambini
- affitto di una nuova struttura e/o sub-affitto di parte dei locali originari
- innovazione nella gestione del servizio
- altro _____

Percezioni dell'impatto complessivo della misura ed effetti sulla mobilità

20. Complessivamente, sulla base dei riscontri che ha avuto dai genitori, ritiene che l'agevolazione dalla retta prevista dalla misura "Nidi Gratis" ha consentito ai genitori di dedicare più tempo al lavoro e quindi di conciliare maggiormente i propri tempi di vita e di lavoro?

- Per niente Poco Abbastanza Molto Moltissimo Non so

21. Complessivamente, sulla base dei riscontri che ha avuto dai genitori, ritiene che la mancata adesione alla misura "Nidi Gratis" in alcuni Comuni ha indotto alcuni genitori ad iscrivere i propri figli in Comuni che invece hanno aderito, per poter beneficiare dell'agevolazione della retta?

- Per niente Poco Abbastanza Molto Moltissimo Non so

22. Qui sotto è possibile indicare commenti e/o suggerimenti che ritiene utili Comunicare per raccontare le sue riflessioni e per migliorare l'implementazione della misura "Nidi Gratis"

Sezione relativa ad asili che non hanno aderito alla misura (risposta "Nessuna" alla domanda 1)

Sistema di offerta e domanda di posti e agevolazioni

23. Quanti sono stati i posti disponibili nella vostra struttura nei seguenti anni?

___ 2016-17 ___ 2017-18 ___ 2018-19

24. Quanti sono stati i bambini iscritti nei seguenti anni?

___ 2016-17 ___ 2017-18 ___ 2018-19

25. Nel vostro asilo era già prevista una fascia di reddito che garantiva l'esenzione totale dalla retta prima dell'adesione del Comune a "Nidi Gratis"?

- Sì No Non so

26. Negli ultimi 3 anni l'utenza del vostro asilo ha usufruito di altre agevolazioni per il pagamento della retta?

- Sì No Non so

NB. Se alla domanda 26 risponde "No" o "Non so" salta alla domanda 28

27. Di quali agevolazioni ha usufruito l'utenza? [SCELTA MULTIPLA]

- Bonus Nido (Agevolazione nazionale)
 Carta Famiglia (Agevolazione nazionale)
 Voucher Baby Sitter / Contributo Asilo Nido (Agevolazione INPS)
 altre agevolazioni (specificare se nazionali o locali) _____

Impatto della misura sulle iscrizioni, mobilità e difficoltà organizzative

28. Complessivamente, ritiene che la misura "Nidi Gratis" adottata nei Comuni vicini al vostro abbia attirato famiglie che altrimenti si sarebbero potute iscrivere al vostro asilo?

- Sì No Non so

29. Negli ultimi 3 anni le iscrizioni delle famiglie meno abbienti (con ISEE sotto i 20.000 €) sono aumentate in proporzione al totale delle famiglie iscritte?

- Sì No Non so

30. Negli ultimi 3 anni, il ricavo complessivo derivante dalle rette per il vostro asilo:

- È aumentato
 È diminuito
 È rimasto all'incirca invariato

NB. Se alla domanda 30 ha risposto “E’ aumentato” o “E’ rimasto invariato” salta alla domanda 33

31. La diminuzione dei ricavi ha comportato difficoltà organizzative?

- Sì No

NB. Se alla domanda 31 ha risposto “No” salta alla domanda 33.

32. Come avete affrontato le difficoltà? [SCELTA MULTIPLA]

- diminuzione di personale e/o riduzione dell’orario di lavoro
 diminuzione dell’orario di accoglienza per i bambini
 affitto di una nuova struttura e/o sub-affitto di parte dei locali originari
 innovazione nella gestione del servizio
 altro _____

Il livello occupazionale nell’asilo

33. Qual è il numero complessivo di dipendenti/collaboratori che hanno lavorato nell’asilo nei seguenti anni?

___ 2016-17 ___ 2017-18 ___ 2018-19

Percezioni dell’impatto potenziale della misura

34. I genitori che hanno iscritto i propri figli al vostro asilo hanno espresso disagio riguardo alla mancata possibilità di usufruire delle agevolazioni previste dalla misura “Nidi Gratis”?

- Per niente Poco Abbastanza Molto Moltissimo Non so

35. Complessivamente, sulla base dei riscontri che ha avuto dai genitori, ritiene che l’esenzione dalla retta prevista dalla misura “Nidi Gratis” avrebbe consentito l’iscrizione di famiglie che altrimenti non avrebbero potuto permetterselo?

- Per niente Poco Abbastanza Molto Moltissimo Non so

36. Complessivamente, sulla base dei riscontri che ha avuto dai genitori, ritiene che l’agevolazione della retta avrebbe consentito ai genitori di dedicare più tempo al lavoro e quindi di conciliare maggiormente i propri tempi di vita e di lavoro?

- Per niente Poco Abbastanza Molto Moltissimo Non so

Motivazioni mancata adesione del Comune
--

37. Quali sono le ragioni che ritenete possano aver spinto il vostro Comune a non aderire alla misura “Nidi Gratis”? [SCELTA MULTIPLA]

- Il Comune non era informato della misura
- Il Comune non ha sufficiente competenza per gestire gli aspetti amministrativi e organizzativi
- Le tempistiche previste per il rimborso delle rette da parte della Regione erano troppo lunghe e/o il meccanismo poco chiaro
- Il Comune è già in grado di supportare economicamente le famiglie in difficoltà che iscrivono un figlio attraverso altre misure
- La maggior parte delle famiglie che risiedono nel Comune non ha difficoltà economiche
- altro _____

38. Qui sotto è possibile indicare commenti e/o suggerimenti che ritiene utili Comunicare per raccontare le sue riflessioni e per migliorare l’implementazione della misura “Nidi Gratis”

Sezione relativa ad asili privati non convenzionati
--

39. Quanti sono stati i posti disponibili nella vostra struttura nei seguenti anni?

___ 2016-17 ___ 2017-18 ___ 2018-19

40. Quanti sono stati i bambini iscritti nei seguenti anni?

___ 2016-17 ___ 2017-18 ___ 2018-19

41. A quali edizioni di “Nidi Gratis” ha aderito il Comune in cui il vostro asilo ha sede?

- 2016-17 2017-18 2018-19 Nessuna

42. Quanti dei genitori che hanno iscritto i propri figli al vostro asilo conoscevano le agevolazioni previste da “Nidi Gratis”?

- Nessuno Pochi Abbastanza Molti Tutti Non so

43. Negli ultimi 3 anni le iscrizioni delle famiglie meno abbienti (con ISEE sotto i 20.000 €) sono aumentate in proporzione al totale delle famiglie iscritte?

- Sì No Non so

44. Negli ultimi 3 anni, il ricavo complessivo derivante dalle rette per il vostro asilo:

- È aumentato
- È diminuito
- È rimasto all’incirca invariato

NB. Se alla domanda 44 ha risposto "E' aumentato" o "E' rimasto invariato" salta alla domanda 47.

45. La diminuzione dei ricavi ha comportato difficoltà organizzative?

- Sì No

NB. Se alla domanda 45 ha risposto "No" salta alla domanda 47.

46. Come avete affrontato le difficoltà? [SCELTA MULTIPLA]

- diminuzione di personale e/o riduzione dell'orario di lavoro
 diminuzione dell'orario di accoglienza per i bambini
 affitto di una nuova struttura e/o sub-affitto di parte dei locali originari
 innovazione nella gestione del servizio
 altro _____

47. Qual è il numero complessivo di dipendenti/collaboratori che hanno lavorato nell'asilo nei seguenti anni?

___ 2016-17 ___ 2017-18 ___ 2018-19

48. I genitori che hanno iscritto i propri figli al vostro asilo hanno espresso disagio riguardo alla mancata possibilità di usufruire delle agevolazioni previste dalla misura "Nidi Gratis"?

- Per niente Poco Abbastanza Molto Moltissimo Non so

49. Complessivamente, sulla base dei riscontri che ha avuto dai genitori, ritiene che l'esenzione dalla retta prevista dalla misura "Nidi Gratis" avrebbe consentito l'iscrizione di famiglie che altrimenti non avrebbero potuto permetterselo?

- Per niente Poco Abbastanza Molto Moltissimo Non so

50. Complessivamente, sulla base dei riscontri che ha avuto dai genitori, ritiene che l'agevolazione della retta avrebbe consentito ai genitori di dedicare più tempo al lavoro e quindi di conciliare maggiormente i propri tempi di vita e di lavoro?

- Per niente Poco Abbastanza Molto Moltissimo Non so

51. Qui sotto è possibile indicare commenti e/o suggerimenti che ritiene utili Comunicare per raccontare le sue riflessioni e per migliorare l'implementazione della misura "Nidi Gratis"

Appendice 8 – Integrazione dati INPS

Caratteristiche delle basi dati originarie

Le basi dati acquisite dal gruppo di lavoro PoliS Lombardia sulle Dichiarazioni Sostitutive Uniche (DSU) presentate in Lombardia nell’anno 2017 sono due.

- Una base dati contenente informazioni sulle dichiarazioni presentate, che nel seguito verrà denominata **DSU**. La base dati DSU si compone di 1.710.452 record e 23 variabili.
- Una base dati contenente informazioni sulle persone che compaiono nelle dichiarazioni presentate, che nel seguito verrà denominata **persone**. La base dati persone si compone di 3.4247.392 record e 16 variabili.

I tracciati record delle due basi dati e la descrizione delle variabili sono riportati nell’ Allegato 1.

Pulizia e unificazione delle basi dati originarie

I dati originari sono stati oggetto di alcune operazioni preliminari di pulizia finalizzate a:

- isolare l’ultima dichiarazione nei casi in cui un dichiarante ha presentato più DSU nel corso del 2017;
- riportare a livello di nucleo familiare le informazioni relative ai singoli componenti contenute nella base dati persone;
- unificare i due set di dati in modo da poter incrociare i dati sulle dichiarazioni con quelli dei rispettivi nuclei familiari.

Per nucleo familiare si intende l’insieme di persone associate a una dichiarazione (identificabili dalla presenza dello stesso codice id dichiarazione).

In sintesi, le operazioni effettuate sulla base dati DSU sono le seguenti.

1. Nello step iniziale sono state selezionate le ultime DSU presentate in ordine temporale, eliminando le dichiarazioni più datate nei casi in cui il medesimo dichiarante ha presentato più DSU nel corso del 2017.
2. Un secondo passaggio si è reso necessario poiché al medesimo codice id_dichiarazione possono essere associati più record se gli ISEE contenuti nella DSU sono di tipologia diversa (l’elenco completo delle tipologie ISEE è riportato nell’ Allegato 1).
 - a. Sono state inizialmente create per ciascun codice id_dichiarazione alcune variabili di riepilogo sul numero e sulla tipologia degli ISEE associati alla DSU.
 - b. In seguito, per ricondurre la base dati a un set con id_dichiarazione univoci, si è adottato il seguente criterio:
 - i. se fra gli ISEE associati erano presenti indicatori ordinari (ORD, MINORD, UNIORD) non nulli, è stato selezionato il valore massimo fra questi ultimi;

- ii. se fra gli ISEE associati non erano presenti indicatori ordinari non nulli, è stato selezionato il valore massimo degli ISEE non ordinari.

In definitiva, la base dati DSU è stata ricondotta a un set con un solo record per ciascun codice id_dichiarazione composta da 576.153 casi.

Sulla base dati persone si è invece intervenuti in questo modo.

1. Sono stati rimossi i record con codice id_dichiarazione che non aveva corrispondenza nella base dati DSU.
2. Sono stati eliminati i record interamente duplicati.
3. Sono state costruite una serie di variabili riepilogative a livello di nucleo partendo dalle informazioni individuali (la descrizione dettagliata è riportata nell’ Allegato 3).
4. Per ogni famiglia è stato selezionato un record, conservando le sole informazioni riferite al nucleo.

L’esito delle operazioni effettuate è un set informativo a livello di nucleo familiare composto da 576.009 record univoci.

Le due basi dati (DSU e persone/nuclei) sono state infine unificate usando la variabile id_dichiarazione come codice Comune e selezionando le variabili “data_presentazione”, “scala_equivalenza”, “ISEE2017”, “flag_genitori_lavoratori” e “flag_genitore_unico” (cfr. Allegato 1). Il dataframe unificato conta 576.153 record:

- per 576.009 sono disponibili sia i dati sulla dichiarazione che sul nucleo;
- per 144 mancano le informazioni sul nucleo e sono disponibili solamente i dati sulla dichiarazione.

Queste informazioni sono state combinate con quelle relative a Nidi Gratis 2017/2018, avendo effettuato le seguenti ulteriori elaborazioni:

- dataframe INPS unificato
 - o esclusi i nuclei in cui risulti un unico genitore
 - o selezionati nuclei caratterizzati da un valore dell’ISEE non duplicato in altri nuclei
- dataframe Nidi Gratis
 1. selezionate pratiche ammesse e finanziate
 2. esclusi i nuclei in cui risulti un unico genitore
 3. selezionati nuclei caratterizzati da un valore dell’ISEE non duplicato in altri nuclei
 4. selezionati nuclei in cui fosse presente l’informazione sulla condizione occupazionale di entrambi i genitori
 5. calcolo flag genitori entrambi occupati

Il file risultante include 10.744 nuclei familiari ed è un sottoinsieme dell’universo relativo ai nuclei in cui i genitori lavorano entrambi, forte di 13.067 osservazioni. Dalle analisi effettuate non emergono eccessive distorsioni rispetto ai valori dell’universo e pertanto si possono analizzare questi dati con una certa fiducia sulla loro rappresentatività. Ad esempio, l’ISEE mediana è pari a 12.179 euro dell’universo relativo ai nuclei in cui i genitori lavorano entrambi, a 12.328 euro nel file derivante dalle selezioni ed integrazioni effettuate.

