

I servizi socio-educativi per la prima infanzia: progetto sperimentale volto alla creazione e implementazione di un sistema informativo nazionale (S.I.N.S.E.)

Adriana Ciampa e Oreste Nazzaro – Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Premessa

In Italia, a fronte di una molteplicità di enti che programmano ed erogano interventi e servizi sociali, manca ancora un'interazione concreta tra i differenti livelli e sistemi di welfare nazionali, regionali e locali che permetta di accumulare, comparare e scambiare dati.

Dal punto di vista dell'informazione statistica sui sistemi di welfare locale un passaggio fondamentale è stato la realizzazione dell'indagine sugli interventi e servizi sociali dei Comuni singoli e associati che, monitorando annualmente la spesa e gli utenti delle attività socio-assistenziali a livello di ente gestore e di singolo servizio, così come definito dal Nomenclatore Interregionale dei Servizi e Interventi Sociali, ha consentito a partire dal 2003 di colmare, almeno in parte, il vuoto informativo esistente sulla rete territoriale degli interventi e servizi sociali, fino ad allora monitorata solo nel segmento dei servizi residenziali attraverso la rilevazione sui presidi residenziali socio-assistenziali.

Permangono tuttavia esigenze informative fundamentalmente legate a due linee di approfondimento conoscitivo: da un lato occorre mettere in relazione gli interventi e i servizi sociali erogati sul territorio con le caratteristiche dei beneficiari degli stessi, dall'altro si rende necessario mettere a fuoco le caratteristiche di ulteriori segmenti dell'offerta di servizi così come fa la rilevazione sui servizi residenziali.

A questo scopo, dal lato della raccolta dati a livello di singolo beneficiario, su proposta del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è stato avviato un percorso di costruzione di sistemi informativi a partire dalle principali aree di intervento sociale, calibrati sull'obiettivo di raccogliere, per singolo beneficiario, un set minimo comune standardizzato, che soddisfi un fabbisogno informativo base condiviso sul territorio e permetta l'individuazione di indicatori comuni e la raccolta tempestiva di dati omogenei in tutte le realtà regionali che costituiscano l'ossatura del Sistema informativo sui servizi sociali (SISS), previsto dalla legge 328/00. Si tratta di iniziative, ancora al livello sperimentale nell'ambito degli interventi e dei servizi per le persone non autosufficienti (SINA, Sistema Informativo Non Autosufficienze) nonché per i bambini e gli adolescenti (S.In.Ba, Sistema Informativo Nazionale sulla cura e la protezione dei Bambini e delle loro famiglie). Tale processo sarà comunque rafforzato con la costituzione del Casellario dell'assistenza.

Dal lato invece dell'approfondimento delle caratteristiche del sistema dell'offerta, con riferimento all'area dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, il Dipartimento per

le politiche della famiglia presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (DPF-PCM) ed il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS), in attuazione del Piano straordinario per i servizi socio educativi per la prima infanzia e d'accordo con tutti gli attori del sistema, ovvero le amministrazioni nazionali, regionali, CISIS, ISTAT e Centro nazionale infanzia e adolescenza (CNDA), hanno sviluppato una serie di attività di supporto al monitoraggio del Piano, con i seguenti risultati:

- a) predisposizione di un set minimo informativo comune a livello di unità di offerta;
- b) definizione del quadro descrittivo dei sistemi informativi regionali e dei flussi informativi che li alimentano ai fini della raccolta dei dati relativi ai servizi socio educativi per la prima infanzia;
- c) predisposizione di una prima lista anagrafica delle strutture che erogano servizi a livello comunale;
- d) definizione della lista anagrafica dei servizi pubblici e privati presenti sul territorio;
- e) messa a regime dell'indagine rapida sull'offerta pubblica di asili nido e servizi integrativi per la prima infanzia.

Si tratta di attività utili come punto di partenza per la definizione di un progetto sperimentale finalizzato alla realizzazione di uno specifico sistema informativo nazionale (S.I.N.S.E), che permetta di raccogliere informazioni utili non solo dal punto di vista amministrativo e gestionale, ma anche statisticamente validate. Il progetto è aperto alla partecipazione delle Regioni che, su base volontaria, intendano aderire alla sperimentazione con l'obiettivo di coprire nei tempi opportuni l'intero territorio nazionale. Ferma restando l'autonomia dei sistemi informativi regionali, il fine ultimo è di riuscire a far comunicare i sistemi di welfare e approdare ad un sistema informativo unitario che renda operativo il concetto di integrazione tra i differenti livelli, attraverso la costruzione di una sussidiarietà reale, producendo al contempo informazione statistica utile al policy maker ai diversi livelli di governo.

Obiettivi del progetto S.I.N.S.E.

L'obiettivo del progetto è disporre di informazioni sulle prestazioni erogate dalle singole unità di offerta, pubbliche e private, presenti sul territorio in materia di servizi socio-educativi per la prima infanzia. A regime, ciò consentirà di: a) *monitorare* il sistema di offerta dei servizi e degli interventi; b) disporre di strumenti utili alla *programmazione* degli interventi c) valutare gli esiti e l'efficacia degli interventi.

La creazione del sistema nazionale deve essere lo stimolo per lo sviluppo a livello regionale di sistemi appropriati per adempiere al meglio alle esigenze di programmazione degli interventi, al loro monitoraggio e alla loro valutazione, in un'ottica mirata a rafforzare il processo di *empowerment* dei sistemi informativi ai diversi livelli di governo. Parallelamente, e in particolare con riferimento agli obiettivi relativi ai punti a) e b), va attivata una specifica indagine statistica da parte dell'Istat e

con il supporto di tutti gli attori istituzionali coinvolti nel progetto, per la valutazione della cui fattibilità è peraltro stato previsto uno studio progettuale nell'attuale PSN.

A partire dai risultati raggiunti nell'ambito del monitoraggio del Piano straordinario per i servizi socio educativi per la prima infanzia, le attività che dovranno essere sviluppate nell'ambito del progetto S.I.N.S.E. riguarderanno essenzialmente la definizione dei fabbisogni informativi comuni, della periodicità e del livello di aggregazione con cui le informazioni dovranno essere raccolte e trasmesse. Come già accennato, i dati dovranno essere rilevati presso le unità di offerta, pubbliche e private, presenti sul territorio e riguarderanno, oltre agli aspetti di tipo organizzativo-gestionale delle singole strutture, i servizi e gli interventi posti in essere, con informazioni anche sull'utenza e sulle risorse impegnate. Da questo punto di vista, il sistema informativo si presta ad essere utilizzato sia a fini amministrativi sia a fini statistici e in questo senso si configura al pari di un'indagine censuaria delle unità di offerta.

In termini operativi si tratta di: a) definire l'impianto metodologico dell'indagine censuaria delle unità di offerta; b) definire una strategia e un'architettura per la raccolta e l'aggiornamento delle liste delle unità di offerta e la raccolta dei dati; acquisire e integrare le informazioni provenienti dal territorio (cioè dalle singole unità di offerta) e dai sistemi informativi locali; c) archiviare le informazioni in formato elettronico; d) elaborare e diffondere le informazioni (con aggiornamenti periodici).

In particolare, l'indagine censuaria delle unità di offerta, che si configura come base comune e armonizzata per le informazioni che i singoli sistemi informativi (e di riflesso il SINSE) raccolgono, è:

- progettata sotto la supervisione tecnico scientifico dell'ISTAT in qualità di ente titolare della rilevazione statistica;
- sviluppata in stretta collaborazione con Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Dipartimento della Famiglia e delle politiche sociali e le Regioni al fine di soddisfare esigenze informative comuni e condivise dai vari livelli istituzionali;
- tesa a valorizzare le esperienze e le competenze regionali in materia di raccolta ed elaborazione delle informazioni sul settore (pertanto, l'indagine statistica potrà alimentarsi, laddove esistano, dei dati dei sistemi informativi regionali, secondo un modello di collaborazione già proficuamente sperimentato dalle indagini ISTAT sull'assistenza sociale).

L'indagine censuaria delle unità di offerta, prevede:

1) la rilevazione diretta via web sulle singole unità di offerta. In questo caso il flusso potrà essere diretto verso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali o supportato dalle Regioni in veste di organo intermedio di rilevazione, fornendo il supporto per la compilazione della scheda di rilevazione a garanzia della completezza e della qualità dei dati;

2) la rilevazione diretta da parte delle Regioni su tutte le unità di offerta di loro pertinenza tramite gli uffici di statistica che cureranno anche la successiva trasmissione dei dati presso una specifica area web dedicata;

3) l'estrazione delle informazioni dai sistemi informativi regionali, laddove esistenti, attraverso la definizione e l'attivazione di protocolli di interscambio dati e di formati definiti dall'ISTAT (come previsto dal DPR n.166/2010, al punto c) del comma 2, art.2).

L'infrastruttura di raccolta dei dati sarà localizzata presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali che provvederà alla definizione dell'architettura complessiva (raccolta via web, flussi residui cartacei, protocolli di scambio di dati con i sistemi informativi regionali).

Tra gli obiettivi del progetto, quello del potenziamento dei sistemi informativi regionali sui servizi socio-educativi per la prima infanzia si rivela essere strategico e strumentale alla maturazione di una condivisione della futura indagine statistica tra i sistemi di welfare locali. In tal senso, quindi, la promozione dello sviluppo o dell'adeguamento di sistemi informativi regionali integrati con l'indagine censuaria è attività fondamentale alla messa a regime "partecipata" della stessa e al suo futuro sfruttamento come potenziale giacimento informativo unico, che soddisfi debiti e fabbisogni informativi dei diversi soggetti e livelli di governo del sistema.

A tale scopo, presso le Regioni sprovviste di sistemi informativi sui servizi socio-educativi per la prima infanzia, si prevedono azioni di supporto allo sviluppo di essi e delle necessarie architetture informatiche in grado di dialogare con il sistema centrale definito; presso le Regioni che già ne dispongono si tratterà di sperimentare prima e attivare poi meccanismi di adeguamento delle informazioni e di trasmissione dei dati tra sistemi informativi regionali e sistema centrale di raccolta dati di cui sopra.