

Master in Analisi delle Politiche Pubbliche (Mapp)
COREP – corso Trento 13, 10129 Torino
Tel. 011-5645111/07- fax 011-500044 – E-mail: mapp@polito.it
3ª edizione: 2000

Tesi di Master

Laura Cavallo

Analisi dei costi per attività del servizio di Asilo Nido del Comune di Torino

Sottoposta a:

Dott. Paolo Sburlati
Dirigente Settore Automazione-Bilancio-Tariffe
Divisione VII Servizi educativi
Via Bazzi, 4 Tel. 442.60.96

Dott. Sandro Golzio
Dirigente Settore Controllo di gestione-Auditing
Servizio Centrale Controllo strategico e direzionale
Piazza Palazzo di Città 1, Tel. 442.33.05/06

Tutor Interno:
Prof. Francesco Scacciati

Torino, gennaio 2001

SOMMARIO

Sintesi	3
Premessa	4
Sezione I Obiettivi, piano di lavoro e metodologia	
1. <i>Gli obiettivi</i>	5
2. <i>Il piano di lavoro</i>	5
3. <i>La metodologia</i>	7
Sezione II Mappa delle attività e analisi dei processi	
1. <i>Dimensione e organizzazione del servizio di asilo nido nella Città di Torino</i>	9
2. <i>La prima ricostruzione del servizio attraverso documenti e interviste e la scelta delle aree di interesse</i>	10
3. <i>La mappa delle attività: un modello come base per l'analisi dei costi</i>	10
4. <i>Descrizione delle attività</i>	12
5. <i>La rappresentazione del processo: il servizio di asilo nido</i>	17
Sezione III Analisi dei costi	
1. <i>Individuazione delle risorse impiegate per ogni singola attività e rilevazione dei costi</i>	19
1.1 <i>Il costo del personale: la misura dei carichi di lavoro per ogni attività</i>	19
2. <i>Definizione dei drivers</i>	21
3. <i>L'elaborazione dei dati</i>	22
3.1 <i>Metodo e indicazioni per la lettura dei risultati</i>	22
3.2 <i>Il primo obiettivo: il costo delle attività</i>	23
3.3 <i>Il secondo obiettivo: il costo unitario di lattanti, divezzini e divezzi</i>	25
Sezione IV Considerazioni finali e prospettive di approfondimento	28
Bibliografia	30

Sintesi

Questo lavoro si propone di analizzare le **dinamiche dei costi del servizio di Asilo Nido** erogato dal Comune di Torino, utilizzando una metodologia che metta in evidenza le singole attività che lo costituiscono e il loro peso in termini di costo.

L'entità della spesa sostenuta dall'Amministrazione per la realizzazione di questo servizio, l'aumento della domanda negli ultimi anni (ad oggi non interamente soddisfatta) e la necessità di contenere la spesa pubblica, rendono evidente la criticità che lo caratterizza e motivano un approfondimento in tale direzione.

L'idea è che **l'analisi dei costi per attività** (*Activity Based Costing*) sia un metodo utile per ottenere un'informazione che permetta di controllare e gestire i costi attraverso la comprensione degli eventi e delle attività che li "guidano", attribuendoli all'unità di prodotto nel modo più accurato possibile.

Una volta definita la finalità generale della ricerca e formulata l'ipotesi di lavoro, abbiamo specificato gli **obiettivi** da raggiungere:

- a. determinare il **costo delle singole attività svolte in ogni nido per erogare il servizio**;
- b. determinare il **costo unitario di un bambino per tipologia di utenza** (lattanti, divezzini e divezzi);
- c. evidenziare le **possibili cause delle differenze di costo tra gli asili nido** del campione;

Per la rilevazione dei dati è stato costruito un **campione** di sei asili nido (su un totale di 45, presenti sul territorio cittadino) e il periodo di riferimento è stato l'anno scolastico 1999/2000.

Il lavoro si è costituito di una prima parte di analisi del servizio che, attraverso le interviste al personale dei nidi, ha consentito di costruire la **mappa delle attività**, raggruppate per aree tematiche, e specificate al livello di dettaglio utile all'attribuzione dei costi.

La seconda parte ha invece riguardato la raccolta dei dati sui costi, l'individuazione dei **criteri di ripartizione** (*drivers*) e l'elaborazione delle due **informazioni di costo** prefissate come obiettivi (punti a. e b.).

Dall'analisi è emerso che:

- le attività che assorbono la maggior quantità di risorse sono quella di assistenza e cura e quella didattica;
- su livelli lievemente inferiori è significativa anche la spesa per la pulizia di locali e attrezzature;
- in tutti gli asili considerati il costo del personale si aggira intorno al 90% e che, con buona probabilità, questa proporzione è mantenuta anche nei costi delle singole attività;
- il costo medio di un lattante è di 1.727.744 contro quello di un divezzo che è di 1.203.524.

Per quanto riguarda il terzo obiettivo (punto c.) le differenze più rilevanti che sono emerse riguardano **l'età dei bambini** (i lattanti costano significativamente di più di piccoli e grandi) e la **dimensione della struttura** (i bambini che frequentano strutture più piccole tendono a costare un po' di più di quelli che frequentano le strutture più grandi).

I risultati di questo lavoro non costituiscono un'informazione completa e definitiva sui costi del servizio. Non completa perché le variabili che intervengono ad influenzare un servizio di questo tipo sono molte e generano una complessità che si è ritenuto opportuno affrontare poco alla volta, escludendo alcune dimensioni. Non definitiva, per il carattere sperimentale dell'applicazione di questo metodo: i risultati così prodotti costituiscono una prima base informativa, e forse ancor prima metodologica, da cui poter sviluppare le potenzialità del metodo stesso, adeguandolo alle specifiche esigenze del caso studiato.

Premessa

La scelta dell'Amministrazione comunale di Torino di occuparsi dell'assistenza e dell'educazione della fascia più giovane della sua popolazione è ormai consolidata da tempo e si colloca in un contesto in cui l'attenzione per le tematiche educative è ampiamente comprovata dall'estensione e dalla complessità assunta dal sistema dei servizi ad esse rivolti.

Se a questo si aggiungono l'entità della spesa sostenuta dall'Amministrazione per la realizzazione di questo servizio, l'aumento della domanda negli ultimi anni (e che ad oggi non è interamente soddisfatta) e la necessità di contenere la spesa pubblica, risulta evidente la criticità che lo caratterizza (determinata anche dalla sua particolare natura) e che motiva un approfondimento della dinamica dei costi che lo riguardano.

Il rapporto che esiste, o dovrebbe esistere, tra l'onere sopportato da una famiglia "cliente" per mantenere il proprio figlio al nido, e l'onere economico del servizio a carico dell'intera collettività è questione delicata che si gioca su un delicato equilibrio tra standard qualitativi del servizio, "soddisfazione del "cliente", scelte politiche e vincoli economici; è dunque interesse dell'amministrazione monitorare quei fattori che possono avere un'influenza sulla funzionalità e sul gradimento dei servizi all'infanzia allo scopo di raccogliere informazioni utili ad una più efficace pianificazione delle risorse all'interno del servizio stesso.

In questo contesto si inserisce lo studio dedicato, in particolare, all'analisi dei costi per attività del servizio di asilo nido erogato dalla Città.

La relazione è costituita da quattro sezioni:

- ☑ una prima parte introduttiva (**Sezione I**) tratta la presentazione degli obiettivi, il piano di lavoro e l'approccio metodologico adottato;
- ☑ le **Sezioni II e III** trattano le due parti costitutive del lavoro, l'analisi delle attività e l'analisi dei costi, riportando i risultati finali;
- ☑ la **Sezione IV** infine, ha come oggetto la riflessione su alcuni temi emersi durante l'analisi del servizio e tenta di delineare possibilità e modalità di approfondimenti futuri.

Sezione I

Obiettivi, piano di lavoro e metodologia

1. *Gli obiettivi*

La finalità di questo studio è quella di determinare **il costo di erogazione del Servizio di Asilo Nido**, utilizzando una metodologia che metta in evidenza le singole attività che lo costituiscono e il loro peso in termini di costo all'interno del servizio stesso.

L'idea che si vuole verificare è che l'analisi dei costi per attività (*Activity Based Costing*) sia un metodo utile per controllare e gestire i costi attraverso la comprensione degli eventi e delle attività che li "guidano" e per valutare le implicazioni di tutti i costi dell'Ente, attribuendoli all'unità di prodotto nel modo più accurato possibile.

Ciò consentirebbe di osservare le dinamiche dei costi del servizio, creando le condizioni per localizzarne le cause, attraverso una più corretta misurazione del costo di prodotto: conoscere *quanto* costa l'erogazione del servizio per il singolo cliente/utente è importante, ma sapere *perché* e *in che modo* quel costo è determinato, è determinante per la gestione e la pianificazione strategica delle risorse.

L'informazione a cui riconduce l'ABC, scelto dunque come filo conduttore e presupposto teorico del lavoro, può costituire la base di decisioni inerenti il servizio come:

- la determinazione delle rette di frequenza;
- la valutazione di possibili forme alternative di erogazione del servizio;
- la modificazione della sua struttura organizzativa.

Occorre considerare che i tentativi di applicare queste procedure di analisi dei costi a servizi pubblici alla persona sono, ad oggi, piuttosto rari e il valore che la realizzazione di un tentativo in questo senso ha, è certamente quello di una sperimentazione, il cui intento è quello di verificare l'effettiva funzionalità del metodo in relazione alla tipologia di servizio che si sta osservando.

Una volta definito l'obiettivo generale e formulata l'ipotesi di lavoro, abbiamo specificato gli obiettivi da raggiungere:

- ↳ Determinare il **costo delle singole attività svolte in ogni nido per erogare il servizio;**
- ↳ Determinare il **costo unitario di un bambino per tipologia di utenza (lattanti, divezzini e divezzi);**
- ↳ Evidenziare le **possibili cause di eventuali differenze di costo tra gli asili nido del campione;**

2. *Il piano di lavoro*

Il progetto di lavoro è stato articolato nelle seguenti fasi:

1. composizione del campione di riferimento;
2. scelta del periodo di tempo da osservare
3. raccolta dei dati contabili di ogni nido
4. raccolta delle informazioni sulle attività dei nidi attraverso interviste al personale;
5. elaborazione dei dati secondo la metodologia individuata (disegno della mappa delle attività e applicazione del metodo ABC).

Il campo dell'analisi è stato delimitato mediante la composizione di un **campione** di sei asili nido. La scelta dei nidi è stata basata sull'individuazione di alcune caratteristiche ritenute significative per la loro possibile influenza sui costi. Le caratteristiche così individuate sono:

- ☑ la **capienza** (gli asili sono stati suddivisi in piccoli -con circa 50 bambini-, medi -tra 50 e 80- e grandi -con oltre 80 bambini-);
- ☑ la **collocazione territoriale** (è riferita alla circoscrizione della città in cui la struttura è collocata);
- ☑ la **compresenza nello stesso edificio di una scuola materna comunale** (si è così inteso introdurre una variabile utile a individuare vantaggi o svantaggi legati alla condivisione della medesima struttura con un altro servizio).

Il campione risulta composto come segue:

Asili nido	Capienza	Condivisione della struttura	Circoscrizione
Ventimiglia 112	Grande (99)	Singolo	
Ferrari	Medio (57)	Singolo	
Primule	Piccolo (50)	Singolo	
Deledda	Grande (90)	Condiviso	
Spoletto	Medio (60)	Condiviso	
Romita	Piccolo (46)	Condiviso	

Come periodo di riferimento per l'osservazione abbiamo scelto l'anno scolastico 1999/2000 (l'ultimo quadrimestre del 1999 e i primi sette mesi del 2000). Se per l'analisi delle attività questa scelta ha facilitato la ricostruzione della mappa perché ha permesso di seguire l'ordine logico con cui esse si sono svolte, ha creato inevitabilmente dei problemi in relazione alle rilevazioni contabili. Da questo punto di vista infatti l'anno scolastico è costituito di due esercizi, di cui uno non ancora concluso. Si è scelto, per semplicità, di fare riferimento ai dati contabili riferiti al 1999, considerandolo, ai fini dell'elaborazione dei costi, come anno scolastico.

La **raccolta dei dati contabili** è stata realizzata in parte attraverso gli uffici competenti e in parte direttamente negli asili nido.

La principale fonte da cui sono stati ricavati i costi è il bilancio consuntivo che il settore predispone per la Regione Piemonte con la documentazione ad esso connessa. Per i dati raccolti nei nidi i documenti di riferimento sono i registri contabili tenuti dalle economie per la gestione dei fondi di loro competenza. Le modalità di **elaborazione dei dati** sui costi e la descrizione del risultato sono oggetto della terza sezione di questo lavoro.

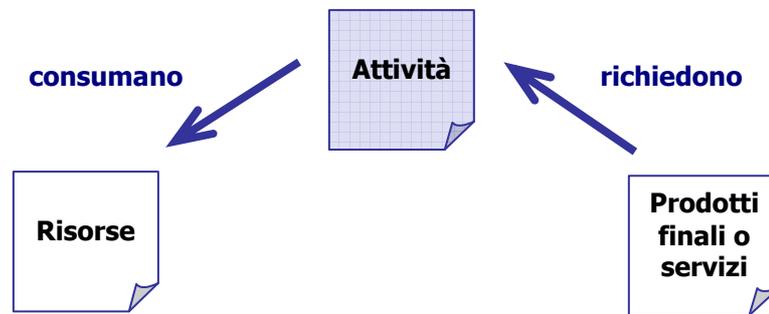
L'**analisi delle attività** del servizio è stata condotta attraverso interviste al personale di alcuni dei nidi del campione. Abbiamo incontrato, in quattro dei sei nidi del campione, quattro Responsabili di Nucleo pedagogico, quattro economie, tre educatrici e un operatore. Il risultato ottenuto è stata una mappa strutturata delle attività effettivamente svolte negli asili.

3. La metodologia

Il principio su cui si fonda l'Activity Based Costing è che, in un processo produttivo, sono le singole attività svolte per la realizzazione del prodotto, e non il prodotto finale stesso, che assorbono direttamente le risorse.

In altre parole, il sistema sposta l'attenzione dal concetto di prodotto finale al concetto di **attività** (sono attività tutte le operazioni di gestione che combinano persone, tecnologie e materie prime per ottenere un risultato finale), ponendolo al centro, come intermediario nella distribuzione delle risorse al prodotto (schema 1): prodotti diversi assorbiranno quantità di attività diverse e il costo si determinerà di conseguenza.

Schema 1. Principio dell'ABC

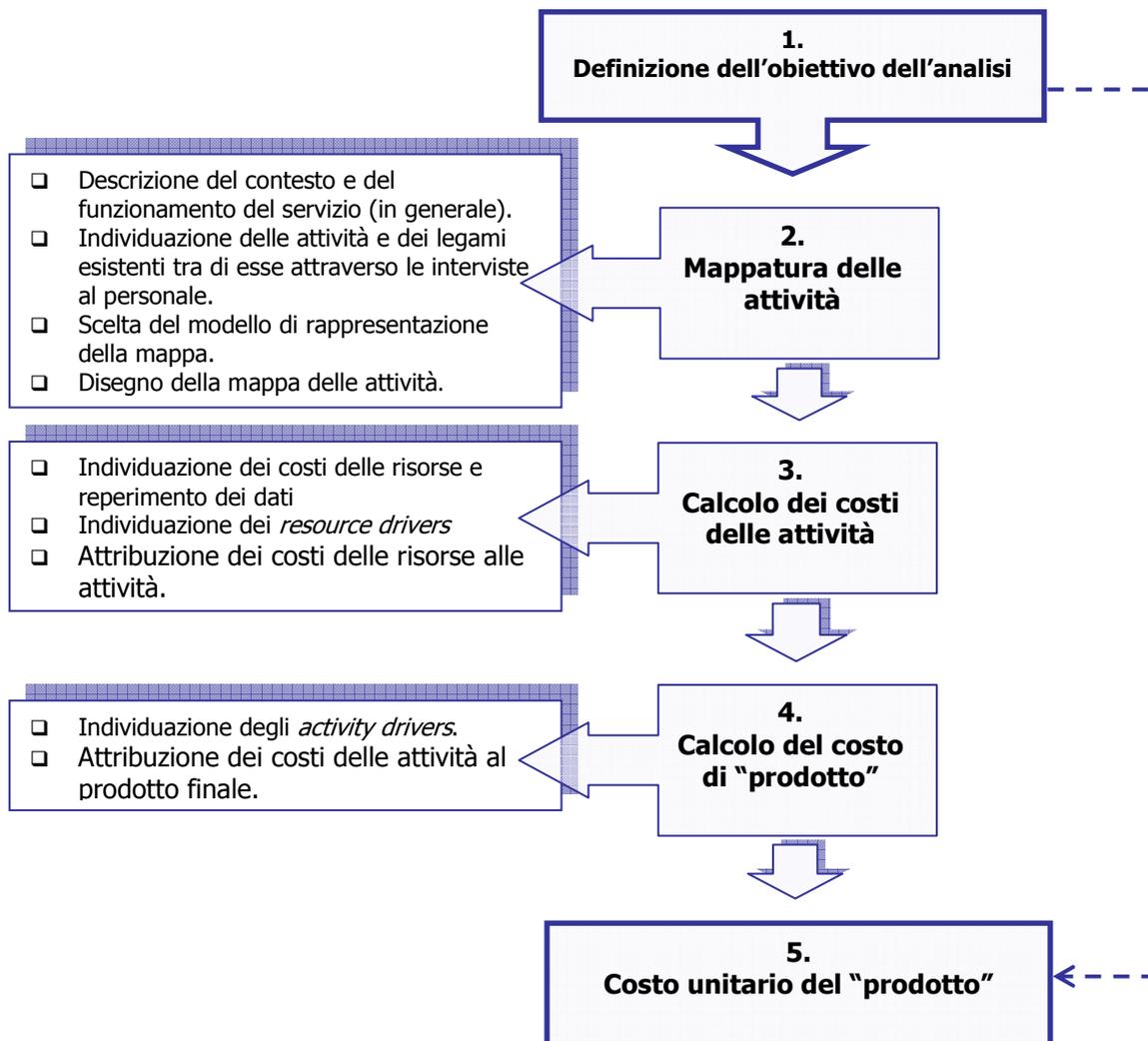


La funzione di "intermediazione" svolta dalle attività si realizza concretamente attraverso l'individuazione di *drivers* che letteralmente "guidano" i costi nella direzione individuata: sono *Resource drivers* se attribuiscono i costi delle risorse alle singole attività, mentre sono *Activity drivers* se veicolano i costi delle attività ai prodotti finali.

Questa specifica proprietà di veicolare i costi rappresenta il valore che l'ABC dà all'analisi di costo: ciò è vero in particolare per i costi indiretti e di struttura e per la comprensione del loro comportamento; infatti, l'allocazione di questi costi ai prodotti (nel nostro caso sono considerati alla stessa stregua gli utenti del servizio, cioè i bambini) deve fare riferimento a criteri rappresentativi del collegamento esistente tra le attività, a cui i costi si riferiscono, e i prodotti; tali criteri (*drivers*) non possono essere oggettivamente determinati una volta per tutte, ma devono mutare, nel tempo, se cambiano le condizioni di contesto perchè sono correlati più ad aspetti di complessità organizzativa che ai volumi di produzione.

Definito il principio di fondo del metodo, indichiamo di seguito e in sintesi la procedura che abbiamo applicato, rimandando alla vasta letteratura (parzialmente segnalata in bibliografia) sull'argomento per ulteriori approfondimenti.

La determinazione del costo di prodotto si ottiene per fasi successive:

Schema 2 . Procedura utilizzata per l'applicazione del metodo ABC

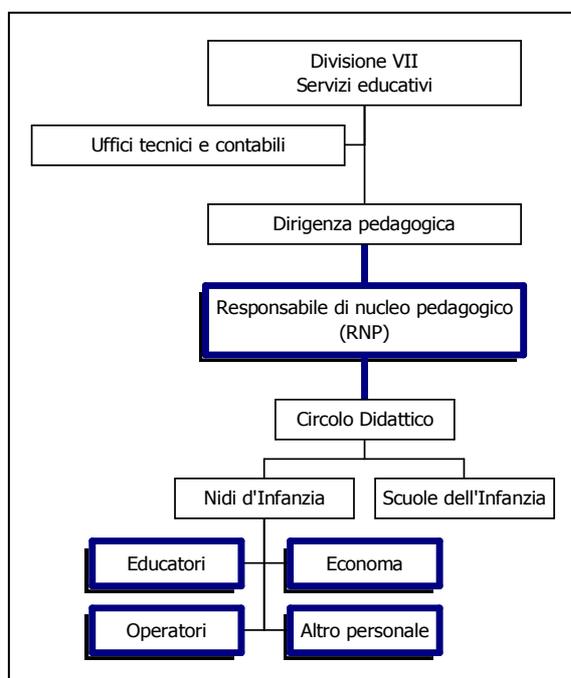
Sezione II

Mappe delle attività e analisi dei processi

1. Dimensione e organizzazione del servizio di asilo nido nella Città di Torino

La Città di Torino conta **45 Nidi d'Infanzia** che hanno accolto circa **3250 bambini** nell'ultimo anno scolastico. All'interno di ogni nido operano responsabili didattici, educatori, operatori ed economie in rapporto numerico variabile rispetto all'età dei bambini e alla mansione svolta. Ogni asilo nido è diviso in sezioni (normalmente tre) che raggruppano bambini di uguale età: sezione dei lattanti (da tre a 12 mesi), sezione dei piccoli o divezzini (da 12 a 24), sezione dei grandi o divezzi (da 24 a 36 mesi). In qualche caso, per motivi di organizzazione dello spazio o per la presenza di una sperimentazione educativa le sezioni possono essere due o quattro.

Schema 3. Struttura del servizio e personale coinvolto



Il **personale educatore** presta servizio all'interno delle strutture del nido e si occupa delle attività educative e di cura dei bambini.

Gli educatori sono assegnati alle sezioni in funzione delle necessità imposte dal rapporto numerico (un educatore ogni 5 lattanti iscritti, un educatore ogni 6 divezzini, un educatore ogni 8 divezzi) e ruotano annualmente tra le sezioni, alternandosi. Oltre all'attività frontale di docenza con i bambini, essi si occupano insieme al responsabile didattico, della programmazione educativa e di alcuni aspetti dell'organizzazione del nido (per lo più attraverso la partecipazione agli organi collegiali previsti dal Regolamento n. 231 sui Nidi d'Infanzia). Per lo svolgimento di queste attività è previsto dal contratto un monte ore annuale che comprende anche un cospicuo numero di ore di formazione da svolgere presso il nido o autonomamente.

Il **personale operatore** si occupa della pulizia e della manutenzione degli ambienti, delle attrezzature e del materiale del nido e affianca gli educatori durante le attività con i bambini. Anche gli operatori sono presenti in funzione di un rapporto numerico: un operatore ogni 15 bambini.

Il **Segretario economo**, meglio conosciuto come "economa", è la persona che svolge tutte le mansioni di carattere amministrativo necessarie al funzionamento del nido: quelle relative al personale (presenze, sostituzioni, ecc), alla struttura e alle attrezzature (segnalazione di guasti, sicurezza, ecc.), agli utenti del servizio (iscrizioni, informazioni, ecc.) e alla gestione dei fondi (refezione lattanti, cassa per le spese minute, ecc.).

Il **responsabile di nucleo pedagogico**, o direttore didattico, svolge una funzione di coordinamento a livello di Circolo Didattico (struttura che include più servizi presenti nella stessa area territoriale) e di raccordo tra gli indirizzi generali dell'Amministrazione (Dirigenza pedagogica) e le attività svolte nel Circolo (Schema 3). A livello di singolo servizio, ad esso compete la supervisione dell'*équipe* di educatori nella programmazione educativa e didattica e parte della gestione amministrativa del nido (coadiuvato dall'economa).

2. *La prima ricostruzione del servizio attraverso i documenti e le interviste e la scelta delle aree di interesse.*

L'articolazione delle attività che costituiscono il servizio di asilo nido è stata costruita attraverso i documenti e le persone.

La **documentazione** relativa agli asili nido è stata la prima fonte di informazione ad essere utilizzata: i Regolamenti Cittadini (in particolare il Regolamento n. 231 sui Nidi d'Infanzia), la Carta dei Servizi dei servizi all'infanzia e quelle dei singoli nidi hanno costituito un utile strumento per comprendere, in prima analisi, l'organizzazione e le funzioni del servizio e per stendere un primo elenco di attività; i bilanci e le tabelle riassuntive forniti dal settore Automazione Bilancio e Tariffe hanno dato l'informazione sulla la dimensione numerica ed economica del servizio.

Le caratteristiche e l'organizzazione della mappa definitiva delle attività sono state individuate in modo progressivo con il **personale** che a diverso titolo opera all'interno del servizio, attraverso interviste realizzate nei nidi. Ad ogni persona intervistata è stato chiesto di individuare le funzioni svolte nel corso di un anno scolastico relative alla propria mansione e, in un secondo momento, si è poi proceduto alla definizione della misura del coinvolgimento in ogni attività segnalata. Con i responsabili di nucleo pedagogico abbiamo prevalentemente concentrato l'attenzione sull'individuazione delle attività del nido e sulla struttura da dare alla mappa delle attività per riprodurre nel modo più fedele possibile il servizio; con economie, educatrici e operatori l'intervista è invece stata maggiormente rivolta ad approfondire i carichi di lavoro, ossia il coinvolgimento in termini di tempo del personale in ogni singola attività. A ciascuno è stato comunque chiesto di riconoscersi nella mappa che progressivamente si andava definendo, riconfermando o modificando denominazioni, organizzazione o dettaglio delle attività

La progressiva identificazione delle attività ha fatto emergere la presenza di funzioni fortemente caratterizzanti che per le loro peculiari caratteristiche si è ritenuto di isolare da quella, affrontata nel dettaglio con il presente lavoro, di **erogazione del servizio di nido**, inteso come l'insieme delle azioni e operazioni di "routine" rivolte al bambino e di quelle ad esse connesse. Le attività evidenziate, e suscettibili di un esame futuro, sono quelle legate all'**handicap** e alle **attività estive** (A00 e A000 nello schema 4 e, per un approfondimento, si veda la sezione IV).

Occorre considerare che questa semplificazione risulta essere piuttosto artificiosa perché non riproduce la realtà in modo preciso; si è tuttavia ritenuta utile tale semplificazione per ridurre il numero di variabili da considerare e gli svantaggi determinati da una complessità troppo elevata.

3. *La mappa delle attività: un modello come base per l'analisi dei costi*

Se l'obiettivo che ci si pone è quello di creare una base conoscitiva adatta a riconoscere aree critiche del processo di erogazione del servizio, si rende necessario elaborare elementi informativi aggiuntivi rispetto ai soli costi o alla semplice individuazione delle attività.

Una volta ottenuta una fotografia generale del servizio, il problema che si è posto è stato quello di riprodurre la realtà in modo funzionale al nostro obiettivo. A questo scopo abbiamo esplicitato:

- i criteri sulla base dei quali individuare nel dettaglio le attività da considerare,
- un criterio di aggregazione con il quale organizzare le attività individuate,
- la prospettiva in cui descrivere le attività,

- la tecnica con cui rappresentare la mappa.

Un primo criterio è stato individuato nel **significato o importanza attribuiti dal personale ad ogni funzione svolta**; così, a titolo di esempio, sono state segnalate attività come la formazione, che non hanno in termini di tempo o di risorse consumate una rilevanza particolare rispetto all'intero servizio, ma godono di grande considerazione da parte di chi opera all'interno di esso, costituendo interessanti elementi di analisi; un altro criterio è stato individuato nella **esaustività** della mappa, ovvero nella necessità di riprodurre il servizio in tutte le sue parti.

La rilevanza delle attività individuate è stata, infine, determinata anche in funzione di due criteri, più tecnici, che ci hanno permesso anche di fissare il livello di dettaglio più opportuno: la maggiore o minore **accessibilità ai dati sui costi** e **la possibilità di allocarli in modo sufficientemente preciso**.

Il criterio di aggregazione è stato quello delle **"aree di lavoro"**: tra le varie possibilità (come l'ordine cronologico o la periodicità dell'esecuzione) abbiamo scelto di riunire le attività in funzione della loro pertinenza rispetto agli ambiti caratteristici dell'erogazione del servizio.

La mappa che ne risulta ha una forma ad albero in cui le attività, raggruppate per aree, sono strutturate gerarchicamente e in cui ad ogni livello del grafico corrisponde un livello di dettaglio superiore delle attività.

La **descrizione** della mappa delle attività costituisce un elemento conoscitivo indispensabile (nella prospettiva di un ripensamento della gestione delle risorse) per individuare le dimensioni suscettibili di cambiamento; essa deve perciò rispondere ad alcune specifiche necessità:

- evidenziare quali legami e relazioni esistono tra le diverse attività;
- mostrare punti di forza e criticità (così come sono emersi dalle interviste);
- rendere esplicite le differenze tra gli asili nido quando la rappresentazione del modello non collima perfettamente con la realtà.

Per questo si è preferita una descrizione più generica, mirata sul ruolo assunto dall'attività nel contesto del servizio, ad una sistematica, particolareggiata e centrata sulle mansioni.

Il passo conclusivo è stato quello di rappresentare le informazioni così raccolte in una forma che rendesse l'idea della complessità e delle dinamiche interne al servizio; ciò che abbiamo tentato di fare è stato di costruire un modello utilizzando una tecnica (vedi Nota metodologica 1) che fosse sufficientemente flessibile ed adattabile alla realtà osservata.

Il vantaggio di questa soluzione è quello di riuscire a documentare, in forma grafica, i risultati delle interviste in un modello strutturato e sintetico e di aiutare ad identificare chiaramente le relazioni tra le attività, le risorse e gli oggetti a cui si vogliono ricondurre i fattori costo.

Ai fini dell'analisi dei costi, abbiamo individuato un'unica mappa di attività, comune ai vari nidi del campione, livellando le peculiarità di ciascuno.

Anche in questo caso si è ritenuto più vantaggioso perdere qualche informazione di dettaglio piuttosto che elaborare diverse mappe (una per ogni singolo nido, così come avrebbe dovuto essere applicando il metodo in modo ortodosso) che ne avrebbero complicato, in questa prima fase di sperimentazione, la lettura e la comprensione finale.

Nota metodologica: **IDEFO (Integration DEFINition for function modeling)**

Un **modello** è la rappresentazione semplificata di un sistema complesso ed è utile per avere una migliore conoscenza delle parti di esso che si interfacciano o che sono interdipendenti. Le parti di un sistema possono essere qualsiasi combinazione di cose, persone, informazioni, processi, prodotti o materiali: il modello le descrive e ne evidenzia i legami.

Idef0 è una tecnica di rappresentazione dei processi basata su una combinazione di grafica e testo, presentati in una struttura organizzata e sistematica.

Il principio sul quale si basa questo metodo è quello della **scomposizione gerarchica delle attività**.

Un modello Idef0 è composto da una serie gerarchica di diagrammi che gradualmente spiegano, con livelli di dettaglio crescenti, le attività e le relazioni tra esse e con il contesto in cui è inserito il sistema.

La rappresentazione che si ottiene ha due caratteristiche particolarmente significative:

- l'indipendenza dalla dimensione temporale
- l'indipendenza dalla struttura formale dell'organizzazione.

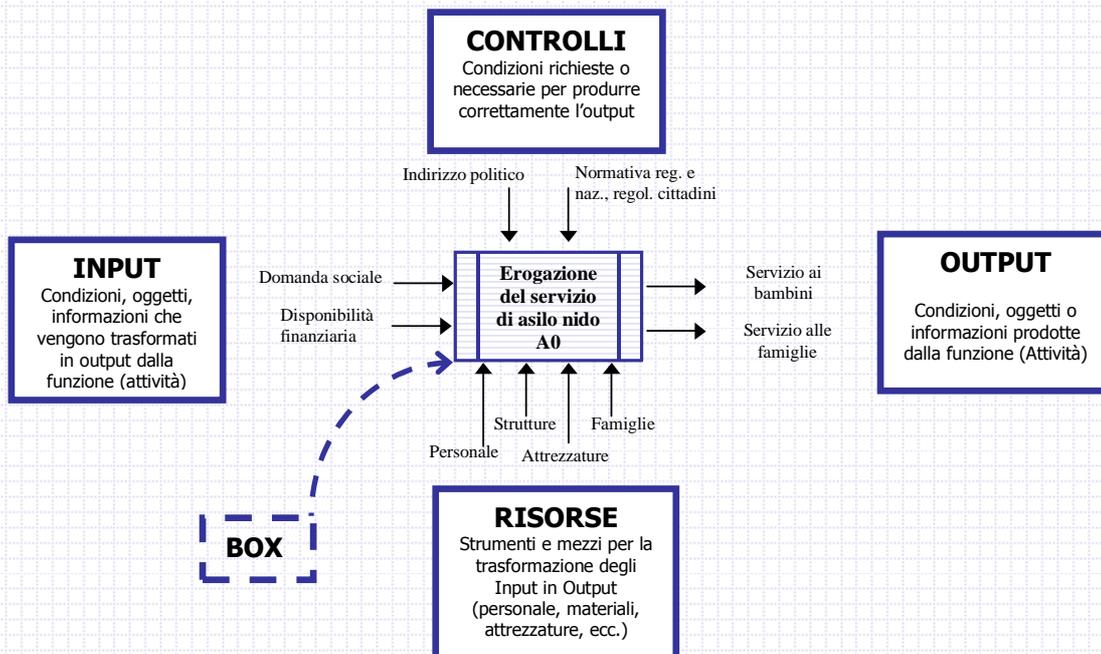
Con questo tipo di rappresentazione si possono eliminare gli elementi di complessità superflui, determinando il grado di semplificazione più opportuno.

Sintassi e semantica

Il diagramma che rappresenta le attività è espresso attraverso un linguaggio costituito di regole e simboli. Indichiamo di seguito gli elementi sintattici e semantici fondamentali:

- ↪ **Frecce** che esprimono controlli, input, output e "mechanism" o risorse (Schema 1); esse non rappresentano i tradizionali flussi o sequenze ma correlano i dati o gli oggetti con le funzioni. Ad ogni freccia è associato un nome che descrive i relativi dati o oggetti associati.
- ↪ **Box**: è un rettangolo che contiene testo e numeri (codifica), e rappresenta la funzione (attività).
- ↪ **Nome della funzione**: è il testo contenuto nel rettangolo (box). La funzione deve essere espressa con un verbo che la descriva.
- ↪ **Contesto**: è l'ambiente in cui la funzione principale opera; è rappresentato con un diagramma, codificato con A0, da cui discendono gerarchicamente tutti gli altri.

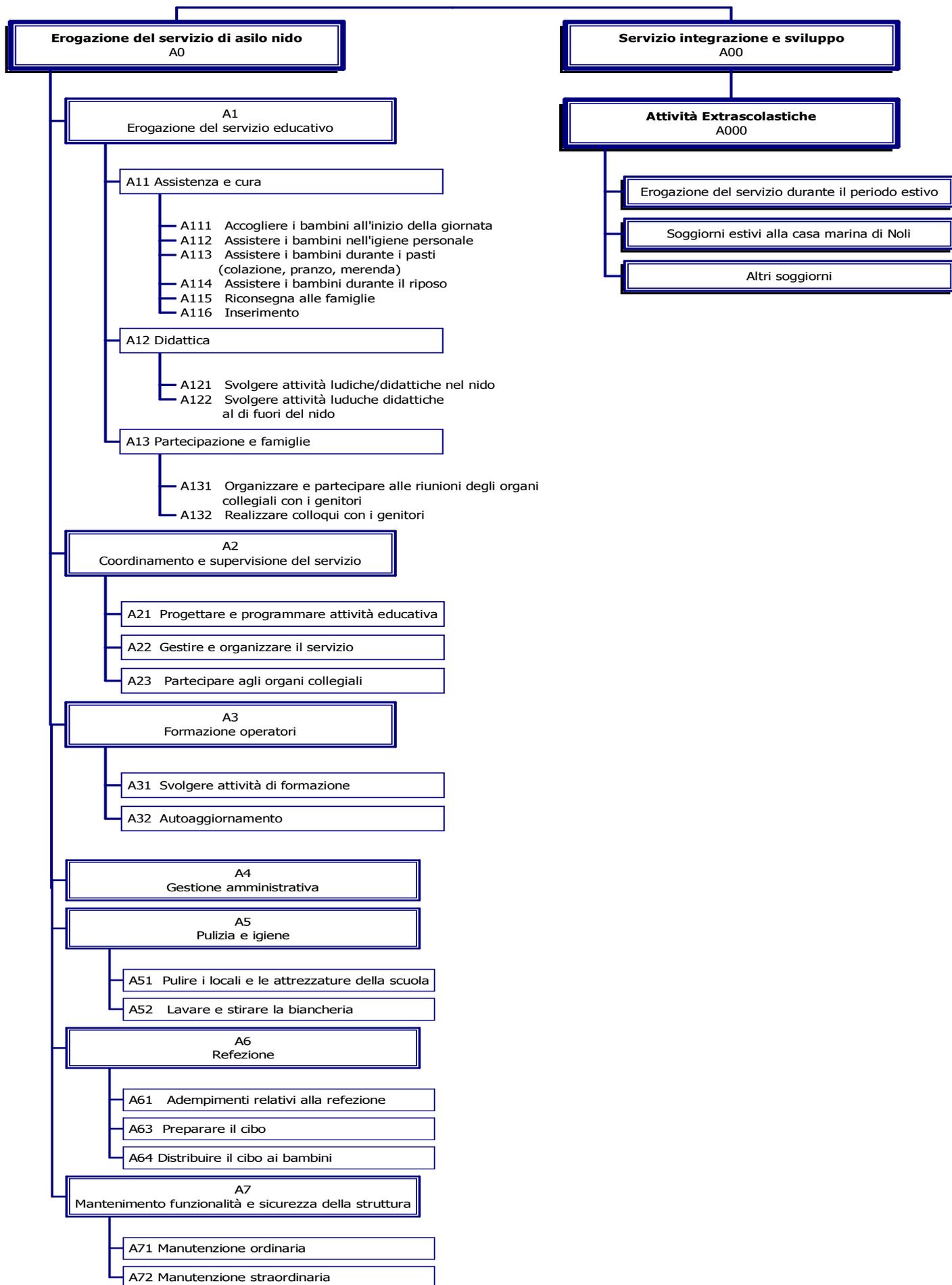
Schema 1 Diagramma IDEF0. Posizione delle frecce e contesto (A0)



4. Descrizione delle attività

Di seguito presentiamo l'**albero delle attività** (Schema 4) così come esso è risultato alla fine della ricognizione:

Schema 4. Albero delle attività



(A1) EROGAZIONE DEL SERVIZIO EDUCATIVO

Con "erogazione del servizio educativo" si è inteso definire tutte quelle attività che a diverso titolo implicano un rapporto diretto del personale con gli utenti finali: i bambini e le famiglie.

Essa costituisce all'interno del nido la parte di servizio preponderante sia in termini di tempo dedicato che di personale coinvolto. Il progressivo approfondimento della conoscenza del servizio ha portato ad individuare tre aree di attività: Assistenza e cura ai bambini (A11), Realizzazione di attività di tipo ludico e didattico (A12), Collaborazione e coinvolgimento delle Famiglie (A13).

Le **attività di cura e assistenza** costituiscono la parte di servizio in cui il personale coinvolto si prende cura dei bambini accudendoli e soddisfacendo quelle che sono le esigenze fisiologiche primarie: il pasto, il riposo, l'igiene personale, l'adattamento all'ambiente del nido e il distacco da esso a fine giornata.

Queste attività che sono rivolte al benessere del bambino e che per gli addetti, costituiscono la "routine", non si risolvono in semplice assistenza, ma hanno una valenza pedagogico-educativa ampiamente riconosciuta e sono elementi progettuali imprescindibili nell'ambito della programmazione educativa che guida ogni anno l'operato degli educatori.

Le **attività ludiche e didattiche** sono quelle che, gestite dagli educatori, coinvolgono i bambini in percorsi di "gioco" (inteso in senso lato) programmati, più o meno strutturati, e che hanno come finalità generale il loro sviluppo motorio, psichico e sociale. Esse si svolgono all'interno del nido oppure all'esterno coinvolgendo i bambini con esperienze in ambienti "nuovi": gite alla casa marina di Noli, in montagna sulla neve, in aziende agrituristiche per attività nella natura e così via.

Suddividere le funzioni legate all'assistenza da quelle ludico didattiche costituisce un artificio utile per le finalità di questo lavoro, ma che non trova un riscontro preciso nella realtà. Quella che qui si è definita come "attività di assistenza" infatti non solo rappresenta un aspetto qualificato e qualificante del servizio, ma è essa stessa momento di crescita e sviluppo del bambino (e per questo attività educativa in senso stretto). In altre parole, separare la "didattica" dalla "assistenza" non significa voler sminuire la seconda privandola della dimensione educativa che le è propria, ma semplicemente individuare tipologie di attività diverse per personale coinvolto, tempi dedicati e materiale utilizzato.

Le **attività rivolte alle famiglie** si realizzano sostanzialmente in due livelli: il primo riguarda il nucleo familiare e si concretizza nei colloqui che i genitori hanno con gli educatori o il responsabile di nucleo pedagogico; il secondo riguarda la partecipazione dei genitori agli organi collegiali (Assemblea dei genitori del nido, Assemblea di sezione, Comitato di gestione, ecc.) che si occupano di alcuni aspetti gestionali e organizzativi del nido (orario di apertura, graduatorie per l'ammissione, mensa, ecc.).

Questa dimensione si costituisce come spazio in cui le famiglie sono invitate a farsi carico del ruolo genitoriale, in contrasto con il meccanismo di delega educativa che servizi di questo tipo corrono il rischio di innescare, attraverso un ampio coinvolgimento. Diventa pertanto anch'essa, dimensione qualificante e qualificata per la capacità del personale di gestire la relazione con la famiglia.

(A2) COORDINAMENTO E SUPERVISIONE DEL SERVIZIO

Le attività di coordinamento e supervisione del servizio coinvolgono prioritariamente il Responsabile di Nucleo Pedagogico (di seguito RNP) che dedica a ciascun servizio che costituisce il circolo didattico

una parte del suo tempo. Le ore dedicate all'asilo nido sono diversamente distribuite nelle specifiche attività che seguono: Progettare e programmare l'attività educativa (A21), Gestire e organizzare il servizio (A22), Partecipare agli organi collegiali (A23).

La **progettazione e la programmazione** sono i momenti, che si realizzano attraverso riunioni e incontri di equipe; in cui RNP ed educatori definiscono le linee educative e didattiche da seguire nell'anno e predispongono gli opportuni strumenti per le verifiche *in itinere* e finali.

La **gestione e l'organizzazione del servizio** consiste nello svolgimento di tutte le operazioni necessarie a garantire un corretto e funzionale svolgimento del servizio. Nel definire questa attività si è inteso includere solo la parte spettante al responsabile di nucleo, per sottolineare il peso che sul servizio ha la parte di coordinamento, rimandando le operazioni più specifiche di gestione di competenza dell'economa ad un sezione apposita. Il RNP (solo in riferimento alla struttura del nido) rappresenta il circolo didattico, agevola la comunicazione all'interno del servizio, assegna gli educatori alle sezioni, formula l'orario e i turni di servizio (anche sulla base delle proposte avanzate in sede di Conferenza di Servizio), cura la gestione amministrativa del personale, è responsabile della sicurezza e funzionalità del nido e può adottare provvedimenti di emergenza e, infine, esplica le funzioni amministrative per la gestione delle risorse economiche attribuitegli dall'Amministrazione.

L'organizzazione degli organi collegiali è una funzione di competenza del RNP che si occupa di convocare le riunioni e di stabilirne ordine del giorno e organizzazione. La sua **partecipazione** alle riunioni è legata alla tipologia di organo collegiale (infatti non in tutti è previsto il suo coinvolgimento). In questa voce si sono voluti includere tutti quegli organi collegiali in cui non è previsto il coinvolgimento dei genitori: Collegio docenti, Conferenza di servizio, Commissione Handicap di circolo.

Il lavoro del RNP è suddiviso tra tutti i servizi educativi che costituiscono il Circolo Didattico e tra tutti quegli impegni che possono subentrare e che non afferiscono direttamente alla gestione "ordinaria", come ad esempio il coinvolgimento in progetti speciali. Questo comporta che il coinvolgimento di RNP diversi su ogni singola attività abbia carattere soggettivo, determinato in funzione delle variabili segnalate e delle peculiari caratteristiche ed esigenze di ogni servizio.

(A3) FORMAZIONE DEL PERSONALE

La formazione del personale è una dimensione che caratterizza i servizi educativi in generale e si è voluto evidenziarla in modo particolare tra le "attività" sia per la considerazione di cui gode da parte di chi lavora nel servizio, sia per la dotazione ingente di risorse che l'Amministrazione ha predisposto ai fini della sua realizzazione. La sua funzione (o il risultato che essa produce) è quella di accrescere e mantenere elevato il livello di competenza e professionalità di chi lavora nel nido, in una prospettiva di miglioramento continuo.

Le **attività formative (A31)** che si svolgono all'interno del servizio coinvolgono tutto il personale su temi diversi a seconda delle necessità e degli interessi individuali: si portano come esempi i corsi sulla sicurezza, sulla comunicazione, sulle tecniche manuali (pasta di sale, stencil, ecc), su attività didattiche particolari (acquaticità, musica e suoni, ecc), sull'handicap.

La formazione rivolta al personale viene erogata attraverso la partecipazione alle attività dei Laboratori per l'Infanzia (strutture realizzate nell'ambito del Progetto Crescere in Città), dei Centri di Documentazione, oppure utilizzando le risorse messe a disposizione dal Fondo del Circolo Didattico per la realizzazione di interventi formativi alternativi ai primi. La gamma delle strutture e delle risorse

utilizzabili a scopo formativo è piuttosto ampia (CSI, Azienda Sanitaria Locale, ecc.) ma resta preponderante il ruolo di quelle segnalate.

Oltre alle ore previste per la formazione programmata e concordata con il Responsabile Didattico, per il personale educatore sono previste delle ore di **autaggiornamento (A32)** individuale, gestito autonomamente da ogni educatore. In alcuni nidi per queste ore il responsabile didattico propone o concorda un tema comune, affrontato poi individualmente.

(A4) GESTIONE AMMINISTRATIVA

L'attività di gestione amministrativa compete all'economa. Si tratta di un'attività piuttosto eterogenea, nella quale abbiamo voluto racchiudere le innumerevoli operazioni che sono necessarie per il funzionamento di un asilo nido: rapporti con l'utenza (iscrizioni, informazioni, documenti personali per l'accesso al nido, ecc.), rapporti con gli uffici centrali (rendiconti e pratiche amministrative), gestione amministrativa, gestione e organizzazione servizio, gestione sociale, sicurezza e funzionalità, formazione, acquisti, inventario.

Una caratteristica dell'attività di gestione amministrativa è rappresentato dalla necessità (tra l'altro indicata anche dal regolamento comunale per i nidi d'infanzia) che l'economa abbia esperienza e un'approfondita conoscenza del servizio: non solo della "parte amministrativa", ma anche di quella educativa e delle dinamiche che ad essa sottostanti.

Essa deve essere in grado di adeguare la propria prestazione alla situazione specifica del nido di cui si occupa, svolgendo anche da canale di comunicazione con le famiglie. Ciò che apparentemente può sembrare ovvio, assume nella quotidianità del servizio un significato molto concreto in termini di qualità ed efficienza.

(A6) REFEZIONE

L'attività di refezione costituisce un momento molto delicato nell'ambito di questo servizio, per i motivi, facilmente immaginabili, legati all'igiene, alla qualità del cibo, al tipo di dieta, ecc.

Essa è costituita di diversi momenti: l'adempimento di svariate funzioni come la verifica delle presenze giornaliere e la comunicazione all'ufficio competente (economa); la verifica della bontà delle derrate alimentari che ogni giorno arrivano al nido per essere cucinate (economa); la preparazione del cibo a carico della società appaltata (un provvedimento piuttosto recente dell'Amministrazione, che ha interessato quasi tutti i nidi nell'ultimo anno) e a cui compete anche la pulizia delle cucine; la distribuzione del cibo ai bambini, svolta dagli operatori preposti a questa mansione.

Abbiamo escluso da questa attività l'assistenza ai bambini durante il pasto, classificandola tra le attività di cura, dal momento che coinvolge sia educatori che operatori ed ha una particolare valenza educativa.

(A7) MANTENIMENTO FUNZIONALITA' E SICUREZZA DELLA STRUTTURA e (A5) PULIZIA E IGIENE

Queste funzioni hanno come scopo quello di mantenere la struttura in condizioni idonee allo svolgimento del servizio.

La pulizia degli ambienti del nido e dei materiali utilizzati dai bambini è ripetuta più volte nella giornata ed è compito degli operatori intervenire ogni volta che è necessario; come per gli ambienti, per il lavaggio dei giochi e della biancheria vengono utilizzati prodotti speciali, disinfettanti, al fine di garantire il massimo dell'igiene.

Gli operatori stabiliscono, coordinati dall'economa, come organizzarsi e suddividersi il lavoro: ogni nido decide autonomamente come distribuire il personale operatore in funzione delle proprie

esigenze. Solitamente viene assegnata una parte di operatori alle singole sezioni e l'altra parte viene incaricata di occuparsi degli spazi comuni, delle parti esterne al nido, della custodia alla porta, della lavanderia.

La manutenzione ordinaria consiste negli interventi, o nelle richieste di intervento, che servono a ripristinare le condizioni ottimali della struttura, che per qualche motivo sono venute meno. Questo è un punto sul quale si sono rilevate delle difficoltà circa i tempi di risposta dell'Amministrazione, che di fronte ad una richiesta di intervento non riesce a dare un riscontro operativo in tempi congrui.

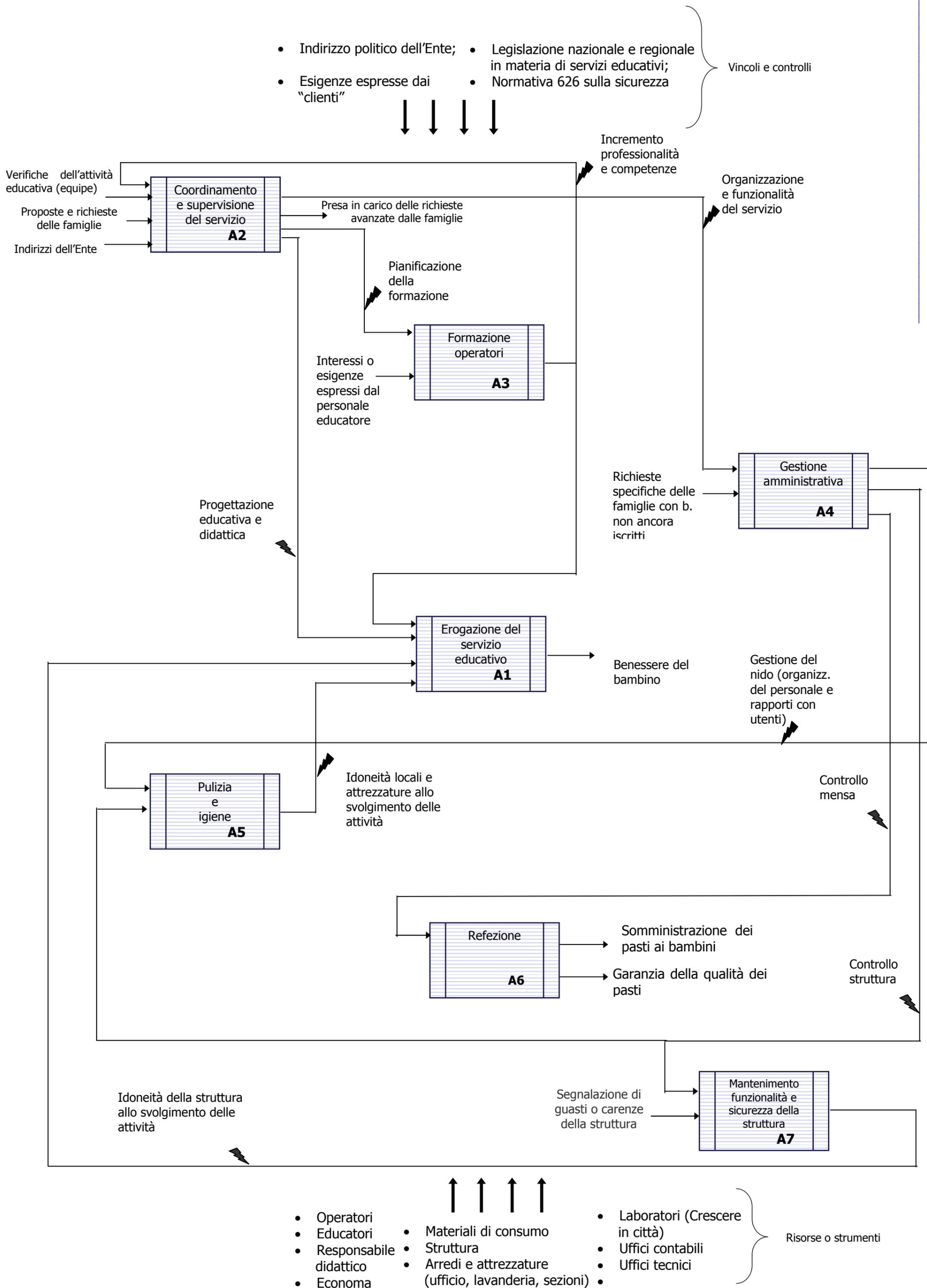
2. *La rappresentazione del processo: il servizio di asilo nido*

Nello schema 5 abbiamo inteso riprodurre il processo di erogazione del servizio di asilo nido, evidenziando le principali relazioni esistenti tra le attività.

Input e *output* individuati non esauriscono certamente il complesso quadro del servizio, ma rappresentano i nodi sui quali principalmente è concentrata l'azione di chi opera nel servizio e che determinano un impiego significativo di risorse.

Il livello di dettaglio riprodotto nello schema è quello scelto per l'attribuzione dei costi alle attività.

Schema 5 Erogazione del servizio di asilo nido. Dettaglio A1- A7



Sezione III

Analisi dei costi

1. Individuazione delle risorse impiegate per ogni singola attività e rilevazione dei costi

Il punto di partenza per la rilevazione dei costi è stato l'analisi delle attività: per ciascuna di esse abbiamo individuato le risorse consumate e poi stilato l'elenco dei costi corrispondenti. Le voci di costo e i relativi dati numerici sono raccolti nella Tabella 1, compilata nel file "Costi nidi.xls" (vedi *floppy disk* allegato).

Rilevazione ed elaborazione dei dati non si sono potute realizzare in modo lineare e rigoroso; di seguito indichiamo quei costi che hanno presentato delle difficoltà e che hanno reso necessario il ricorso a qualche stratagemma operativo per essere trattati:

- **Costi per la manutenzione straordinaria:** dato il loro carattere di eccezionalità sono stati considerati ai fini della determinazione del costo totale annuale del nido, ma esclusi dalla determinazione dei costi delle attività e dei bambini. Questo ha consentito di ottenere valori omogenei e confrontabili. In effetti, i costi della manutenzione straordinaria dovrebbero essere capitalizzati nel valore della struttura e di conseguenza riflettersi nelle quote d'ammortamento; oggi questa informazione non è disponibile e si è perciò ritenuto più corretto procedere come detto.
- **Costi per affitto dei locali:** solo il nido Ferrari, tra le sei strutture considerate, è in affitto; il costo è stato considerato per la determinazione del costo complessivo del nido, ma, come nel caso precedente, escluso dalle altre elaborazioni. Il costo delle strutture di proprietà del Comune (ammortamento) non è stato possibile determinarlo a causa dell'attuale irreperibilità dei dati.
- **Costi del personale:** le retribuzioni lorde considerate corrispondono ai costi medi (contrattuali) per categoria dell'anno 2000. E' possibile che questi valori, se verificati sulla base dei costi reali, possano variare in misura significativa, data l'entità del costo del personale (Grafico 1): una variazione, anche modesta, potrebbe modificare i livelli di costo delle attività e per bambino in modo considerevole.
- **Costi per materiale igienico sanitario e pulizia:** questi dati esistono in una forma aggregata, che comprende la spesa sostenuta per tutti i nidi della Città. La cifra totale è stata ripartita tra i nidi del campione in modo proporzionale, in base al numero di bambini iscritti.
- **Costo della refezione:** la refezione è da quest'anno (1999/2000) affidata a società esterne che si occupano della preparazione del pasto. I costi relativi all'appalto tuttavia non sono ancora reperibili: per questo motivo si è trattato il costo della refezione disponibile (relativo all'acquisto delle derrate) *come se* corrispondesse a quello dell'appalto. Anche in questo caso il costo, rilevato in forma aggregata, è stato ripartito in proporzione al numero di bambini iscritti.

1.1 Il costo del personale: la misura dei carichi di lavoro per ogni attività

I carichi di lavoro sono stati determinati attraverso le interviste realizzate con il personale di ogni nido.

La loro elaborazione ha reso necessario:

1. rilevare, per ciascuna categoria di personale, il numero di ore dedicato ad ogni attività nel periodo di riferimento (l'anno scolastico):

2. differenziare la rilevazione, se opportuno, in base alle fasce di età dei bambini (lattanti, piccoli e grandi).

Per ogni categoria di personale si è proceduto come segue:

Responsabili di nucleo pedagogico

Il RNP dedica all'attività dell'asilo nido solo una frazione del suo tempo che è stata determinata in funzione del numero dei servizi attivi (totale ore/n° scuole del circolo) nel Circolo stesso; per il calcolo del costo del lavoro si è considerato perciò solo il numero di ore destinate all'asilo nido.

Il coinvolgimento dell'RNP nelle attività del nido si realizza come segue:

Attività	%
• Gestione organizzativa	45
• Organizzazione e partecipazione riunioni organi collegiali con i genitori	5
• Altri organi collegiali	5
• Coordinamento pedagogico	40
• Rapporti con le famiglie	5

Econome

Il lavoro delle econome è dedicato interamente al nido.

Dalle interviste sono emerse, da persone diverse, due tipologie di descrizioni dello svolgimento del proprio lavoro: la prima riferita al mansionario (1), mentre la seconda fondata sulla percezione soggettiva delle attività e dei tempi ad esse dedicati (2).

Attività (1)	%
• Iscrizioni	20
• Quote/mod ISE	10
• Refezione	5
• Gestione personale	20
• Gestione ufficio	15
• Sicurezza	10
• Scuola estiva	5
• Acquisti	5
• Inventario	2.5
• Edilizia/impianti	5
• Varie (uscite, trasporti, progetti)	2.5

Attività (2)	%
• Rapporti con l'utenza	37
• Rapporti uffici centrali	8
• Gestione amministrativa	23
• Gestione e organizzazione servizio	19
• Gestione sociale	5
• Sicurezza e funzionalità	2
• Formazione	2
• Acquisti	3
• Inventario	1

Per la definizione del costo delle attività abbiamo aggregato tutte le voci nell'attività "Gestione amministrativa", tranne quelle relative alla refezione e alla sicurezza e funzionalità, assegnate alle rispettive attività.

Educatrici

Il personale educatore lavora 36 ore alla settimana; l'orario è suddiviso in 30 ore di docenza frontale con i bambini, in 4 ore di "monte ore tipo A" dedicato a tutte le attività non direttamente rivolte al bambino e 2 ore di "monte ore tipo B" dedicato all'autoaggiornamento.

Le attività di cura sono quelle che maggiormente risentono della diversa età dei bambini con i quali si lavora: agli educatori intervistati è stato chiesto di stimare quante, delle sei ore di docenza giornaliera previste, sono dedicate alla cura e quante alla didattica. Il dato che emerge è riportato nella tabella seguente:

	Lattanti	Piccoli	Grandi
Assistenza e cura	4.5	4	3.5
Didattica	1.5	2	2.5
Tot. ore	6	6	6

Il tempo lavorativo restante è suddiviso tra

Attività (2)	%
• Formazione	40
• Organi collegiali	10
• Programmazione educativa/didattica	20
• Colloqui con le famiglie e riunioni organi collegiali con i genitori	30

Operatori

Le ore di lavoro degli operatori sono state ripartite tra le attività in base alle percentuali riportate di seguito; la tabella mostra il tipo di organizzazione del personale operatore che è stato scelto e che, come già detto precedentemente, non è univoco ma può cambiare da asilo ad asilo.

	Lattanti		Piccoli		Grandi	
Operatori destinati alle sezioni	n° operatori		n° operatori		n° operatori	
Pulizia e piccola manutenzione delle sezioni	55%		65%		65%	
Cura dei bambini e affiancamento delle educatrici in sezione (solo alcune delle attività)	30%	Suddivise in: 25% per assistenza e 5% per didattica	25%	Suddivise in : 20% per assistenza e 5% per didattica	25%	Suddivise in : 20% per assistenza e 5% per didattica
Distribuire il cibo ai bambini	15%		10%		10%	
Operatori con altre mansioni						
Lavanderia	33%					
Spazi comuni ed esterni	33%					
Commissioni varie	34%					

2. Definizione dei drivers

I *drivers* sono i criteri con cui vengono distribuiti i costi delle risorse tra le attività e i costi delle attività tra gli oggetti di costo.

In questo lavoro sono stati utilizzati criteri di ripartizione relativamente semplici e immediati (indicati nelle tabelle di elaborazione dei dati – si veda il *floppy disk* allegato-) perché il livello di dettaglio delle interviste e delle analisi dei singoli nidi non è stato tale da far emergere indicazioni utili a identificare criteri meno generici. Per lo stesso motivo i *drivers* sono i medesimi per tutti i nidi analizzati.

Sebbene riteniamo di aver riprodotto con buona approssimazione la distribuzione dei costi, restano certamente ampi spazi di miglioramento della precisione dei *drivers*, miglioramento perseguibile attraverso ulteriori interviste, mirate a questo specifico scopo.

3. L'elaborazione dei dati

3.1 Metodo e indicazioni per la lettura dei risultati

I dati di ogni asilo nido sono stati elaborati utilizzando fogli elettronici di Microsoft Excel; ogni foglio di lavoro ha una funzione specifica e i dati che contiene sono il risultato delle formule in esso contenute:

1. Foglio "**Caricamento dati**" E' la tabella/maschera in cui inserire i dati necessari per ottenere il risultato finale (Costo mensile di un bambino al nido). Il colore azzurro indica se i campi della tabella sono obbligatori o no.
2. Foglio "**Carichi di lavoro**" E' la tabella che contiene le formule necessarie all'elaborazione del **costo del personale**. E' collegata alla tabella di caricamento dei dati e contiene tutti i criteri di ripartizione delle ore di lavoro tra le attività.
3. Foglio "**Schede ABC**" E' una tabella costituita di due parti. La prima parte, ha come risultato il **costo delle singole attività**; essa contiene i costi complessivi del nido e i *cost drivers*. La seconda parte ha come risultato il **costo individuale per tipologia di utenza**; in essa i costi complessivi delle attività vengono opportunamente elaborati attraverso gli *activity drivers*. Entrambe le parti sono naturalmente collegate tra loro e agli altri due fogli di lavoro.

E' stato previsto un unico *file* per ogni struttura (identificato con il nome dell'asilo) che contiene i tre fogli di lavoro.

Per il quadro completo di grafici e tabelle rimandiamo alla lettura dei *files* contenuti del dischetto allegato (tra gli altri si veda "Tabelle riassuntive.xls"), mentre di seguito presentiamo alcuni dei risultati.

Una considerazione preliminare riguarda il carico, in percentuale, del costo del lavoro sul totale. Dai grafici 1 e 2 risulta evidente che in tutti gli asili considerati il costo del personale si aggira intorno al 90% e che, con buona probabilità, questa proporzione è mantenuta anche nei costi delle singole attività. Nella voce "Altri costi" non sono stati inclusi gli importi relativi alla manutenzione straordinaria per i nidi Deledda e Spoleto e l'affitto per il nido Ferrari.

Grafico 1 Composizione percentuale del costo totale

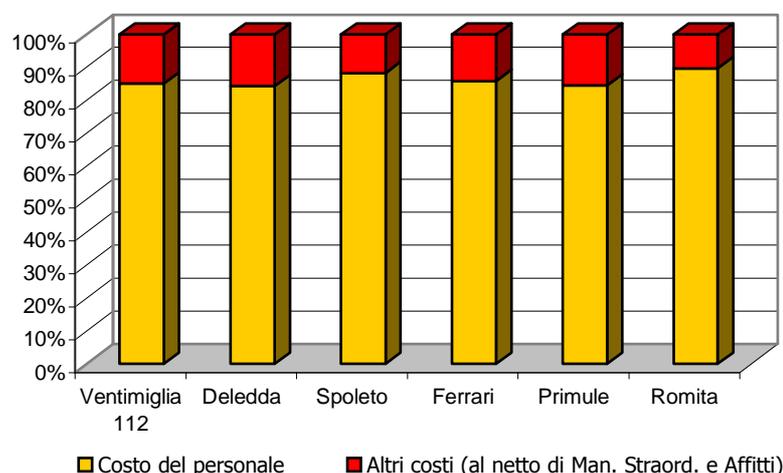
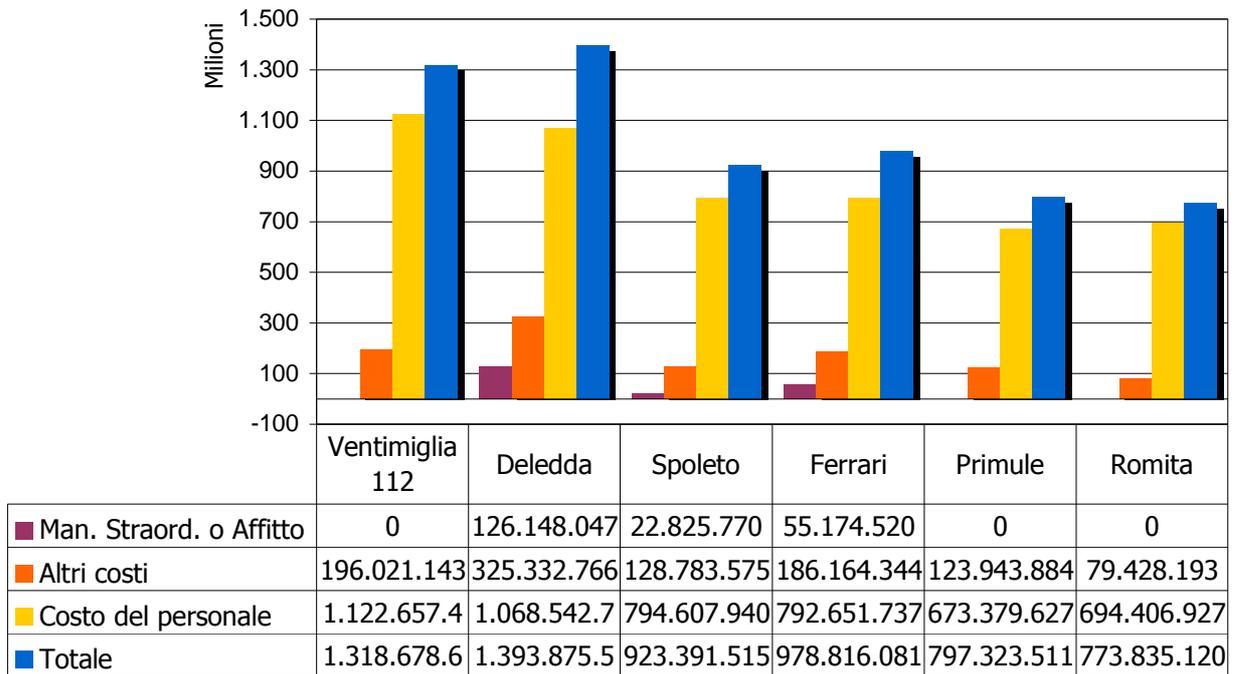


Grafico 2 Costi complessivi annuali dei singoli asili (valori assoluti)



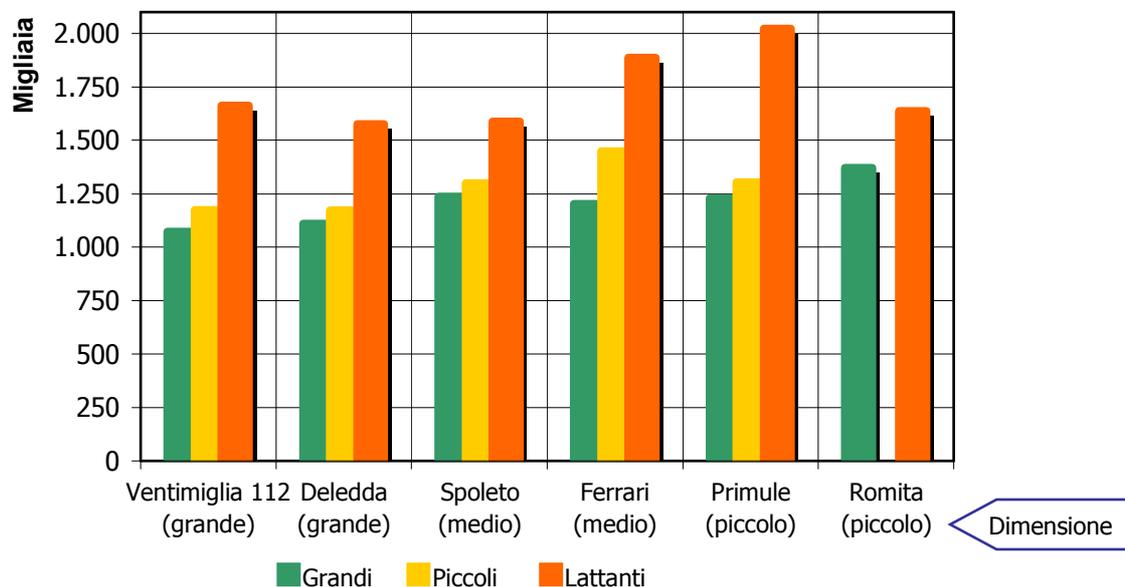
3.2 Il primo obiettivo: il costo delle attività.

Legenda (delle attività)

A11	• Assistenza e cura	A4	• Gestione amministrativa
A12	• Svolgere attività ludiche e didattiche	A51	• Pulire i locali e le attrezzature delle scuole (anche esterne)
A131	• Realizzare colloqui con i genitori	A52	• Lavare e stirare la biancheria
A132	• Organizzare e partecipare alle riunioni degli organi collegiali con i genitori	A61	• Adempimenti relativi alla refezione (presenze, lattanti, controllo)
A21	• Progettare e programmare l'attività educativa	A62	• Preparare il cibo e pulizia dei locali di cucina
A22	• Gestire e organizzare il servizio	A64	• Distribuire il cibo ai bambini
A23	• Partecipare agli organi collegiali	A71	• Manutenzione ordinaria
A31	• Svolgere attività di formazione	A72	• Manutenzione straordinaria
A32	• Svolgere attività di autoaggiornamento		

3.3 Il secondo obiettivo: il costo unitario di lattanti, divezzini e divezzi.

Grafico 5 Costo mensile individuale per tipologia di utenza e per dimensione della struttura



Asili nido	n.	Costi per asilo		
		Lattanti	Piccoli	Grandi
Ventimiglia 112	99	1.660.897	1.174.814	1.073.252
Deledda	90	1.575.458	1.172.509	1.109.267
Spoleto	60	1.586.367	1.299.516	1.237.417
Ferrari	57	1.886.129	1.448.142	1.201.714
Primule	50	2.022.809	1.303.553	1.230.281
Romita	46	1.634.803	/	1.369.216
Valori medi		1.727.744	1.360.297	1.203.524

L'attribuzione dei costi del servizio in base all'età dei bambini evidenzia una differenza piuttosto netta tra i lattanti che risultano essere i più "costosi" e piccoli e grandi che tendono invece ad eguagliarsi ad un livello inferiore; diverse sono le variabili che presumibilmente influiscono su tale diversità:

- il rapporto numerico adulti/bambini che per i lattanti come si è visto è più basso (che potrebbe spiegare parte delle differenze tra lattanti e piccoli/grandi);
- il numero di sostituzioni e di supplenze che hanno coinvolto gli educatori dell'asilo nell'anno (che potrebbe costituire la spiegazione delle differenze tra lattanti di nidi diversi).

Oltre all'età, anche la dimensione dell'asilo sembra essere elemento di differenziazione dei costi: i bambini che frequentano gli asili più grandi tendono a costare meno di quelli che frequentano le strutture più piccole e meno capienti (grafico 5).

Nei grafici 6, 7 e 8 si confrontano i costi per tipologia di utenza: tra nidi, come più sopra segnalato, sembra che la variabilità del costo sia legata alle variazioni del costo del personale (soprattutto per le tre maggiori attività: assistenza e cura, didattica e pulizia).

La dimensione del campione "Collocazione territoriale nella Città", risulta essere di più difficile valutazione.

Innanzitutto, appare logico immaginare che l'influenza di questa variabile sia più legata all'entità delle entrate (le rette) piuttosto che a quella dei costi: una struttura collocata in un'area particolarmente svantaggiata dal punto di vista sociale, avrà probabilmente costi analoghi ad altri asili, ma una copertura minore per la più alta percentuale di fasce di popolazione a basso reddito (e aventi quindi diritto a riduzioni o esenzioni dal pagamento della retta di iscrizione).

Le voci di costo che potrebbero avere una influenza sul costo complessivo sono quelle legate

- alla **stato degli edifici** (strutture più vecchie in zone centrali, più recenti in zone periferiche necessitano di interventi di manutenzione di qualità e in misura diverse);
- al **valore immobiliare** delle strutture (edifici collocati in aree pregiate della città ed edifici collocati in zone degradate possono essere valutate molto diversamente).

Purtroppo gli agi derivanti dai miglioramenti apportati dalle manutenzioni straordinarie sono difficilmente traducibili in valore monetario perché non esiste di fatto un sistema di capitalizzazione per questo tipo di investimenti; la stessa difficoltà si ripropone per la valorizzazione degli immobili, per i quali ad oggi non è possibile stimare un valore storico e di ammortamento attendibili.

Sezione IV

Considerazioni finali e prospettive di approfondimento

I risultati di questo lavoro non si possono considerare completi e definitivi: non completi perché le variabili che intervengono ad influenzare un servizio di questo tipo sono molte e generano una complessità che si è ritenuto opportuno affrontare poco alla volta; non definitivi, per il carattere sperimentale dell'applicazione di questo metodo e quindi suscettibili di miglioramenti.

I risultati creano invece una prima base informativa e metodologica, da cui poter sviluppare le potenzialità del metodo stesso, adeguandolo alle specifiche esigenze del caso studiato.

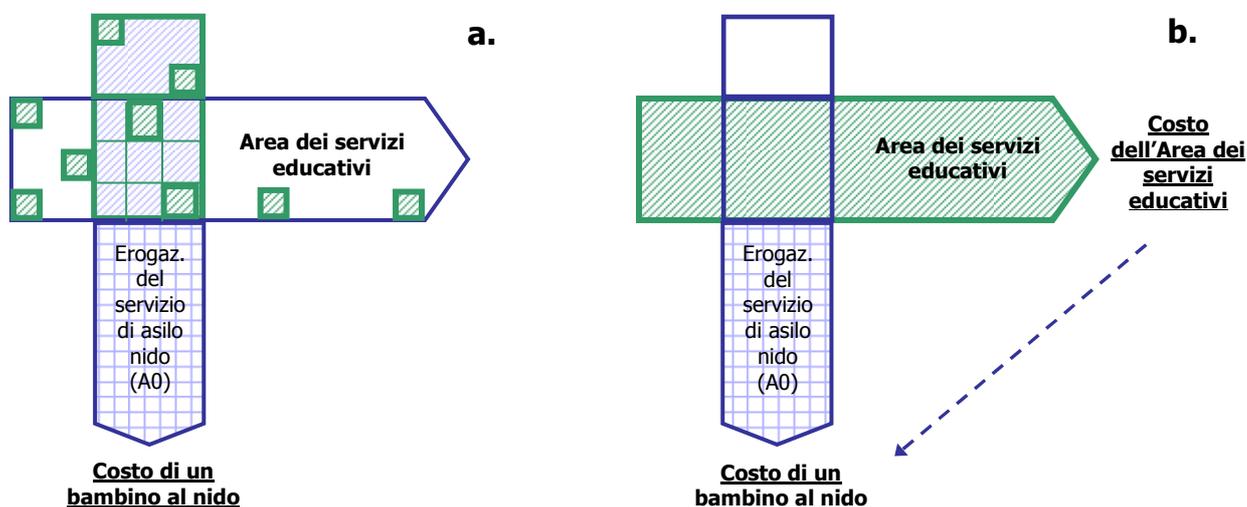
Come già accennato nella prima sezione, nel corso della ricognizione delle attività del nido si è proceduto in modo da tralasciare alcuni aspetti particolari del servizio, per affrontarli in questa sede. Gli aspetti che abbiamo ritenuto di particolare interesse sono:

1. i costi della struttura centrale (**costi indiretti**);
2. i **Laboratori** del progetto "Crescere in Città";
3. il **coinvolgimento di bambini in situazione di handicap**;
4. l'**apertura estiva** e i **soggiorni**.

Di seguito proponiamo alcune indicazioni (metodologiche e generali) sulle possibilità di approfondimento che potrebbero interessare ciascuna delle dimensioni individuate:

1. Una prima riflessione è relativa alla **determinazione dei costi indiretti** del servizio. Nell'analisi presentata, i costi della "struttura" (l'insieme di uffici preposti alla gestione del servizio a livello centrale) non sono stati considerati, costituendo, per complessità e rilevanza, oggetto di una possibile ulteriore indagine. Proponiamo di seguito, e schematizzati nella figura 1, due possibili percorsi per affrontare il problema della determinazione dei costi indiretti, nella logica dell'ABC:
 - a. la prima ha come fuoco di analisi ancora il servizio di asilo nido; occorre individuare le attività svolte dagli uffici centrali attinenti in modo specifico al servizio, determinarne il costo e infine attribuirlo all'oggetto di costo finale. L'obiettivo è la determinazione del costo del bambino.
 - b. La seconda prevede invece un lavoro di analisi più esteso che ha come obiettivo la determinazione del costo di tutto l'apparato centrale preposto al funzionamento dei diversi servizi educativi, attraverso la costruzione della mappa completa delle attività. In un secondo momento, si imputa una quota di questi costi in modo specifico all'asilo nido.

Figura 1



Possiamo affermare, alla luce dell'esperienza realizzata, che la maggiore difficoltà nella realizzazione delle due prospettive è quella legata alla funzionalità del sistema informativo, cioè alla reperibilità, attendibilità e accessibilità dei dati. Nella costruzione di un progetto di analisi, riteniamo che questa debba essere una variabile da tenere in debita considerazione.

2. Un altro aspetto interessante dei servizi educativi è la possibilità di avvalersi dei "**Laboratori**" realizzati nell'ambito del progetto "Crescere in città"; l'interesse ad approfondirne la conoscenza è giustificato dall'ingente somma stanziata in bilancio per la sua realizzazione.

I Laboratori sono strutture che *"...svolgono una funzione integrativa nei confronti delle altre agenzie educative (scuola dell'infanzia, scuola dell'obbligo, famiglia e territorio) e sono strumenti di formazione e ricerca"*(Regolamento Comunale n° 234, art).

L'obiettivo da porsi può essere quello di determinare in che modo e in che misura queste strutture sono utilizzate per la formazione dal personale delle scuole, ed eventualmente dai bambini/ragazzi per le attività didattiche (queste sono infatti le due possibilità prevalenti di utilizzo), individuando quale fascia di utenza interessa indagare (nel nostro caso ad esempio, i nidi o i bambini da tre mesi a tre anni).

L'indagine potrebbe essere condotta su due piani paralleli:

- la prima rivolta alla **determinazione dei costi** delle varie iniziative realizzate, in funzione della loro articolazione originaria (nove aree tematiche, suddivise in sezioni);
- La seconda parte dedicata alla **rilevazione delle modalità di utilizzo** da parte dell'utenza (ad esempio attraverso un censimento delle domande presentate per l'iscrizione alle attività) e alla ripartizione dei costi sulla base dei centri di costo finali prescelti (il bambino, il singolo insegnante, la singola scuola oppure l'insieme delle scuole di un certo ordine e grado, ecc.).

3. Il **coinvolgimento di bambini in situazione di handicap** nel nido presuppone una complessa predisposizione di tutto il servizio: dall'eliminazione delle barriere architettoniche per l'adeguamento delle strutture al coinvolgimento di esperti (educatori, medici, psicomotricisti, logopedisti, ecc); dalla formazione per tutto il personale che interagisce con il bambino, all'organizzazione di centri specializzati, alla presenza di insegnanti di sostegno alla classe.

Il costo della predisposizione e del mantenimento di queste condizioni, costituirebbe un'informazione utile, ad esempio, per giustificare le differenze di costo con la fornitura privata del servizio.

4. il costo **dell'apertura estiva dei nidi e della realizzazione dei soggiorni** è probabilmente, in buona parte fissa (i costi di personale e struttura, non sono direttamente legati al numero di bambini presenti); verificare la variabilità di questi costi (appunto, quanto sono legati al numero di utenti) e il grado effettivo di utilizzo delle risorse (cioè quanti utenti si soddisfano realmente, e quanti se ne potrebbero soddisfare allo stesso costo), in questo particolare periodo dell'anno, potrebbe indirizzare l'Amministrazione verso scelte strategiche come, ed esempio, la riconversione delle strutture e del lavoro nei periodi di sotto utilizzo.

Bibliografia

Basso D., Ferato F., Vidotto F., Qualità e controllo di gestione nelle II.PP.A.B.. Analisi dei processi e controllo per attività, Edizioni Vega, Mareno di Piave (TV), 2000.

Bondonio P., Scacciati F., Efficienza e produttività negli enti locali. L'introduzione degli incentivi nel pubblico impiego, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1990.

Brimson J. A., Contabilità per attività. Il nuovo approccio alla contabilità industriale, Franco Angeli, 1991, Milano.

Brimson J., Antos J., Activity-Based Budgeting. Una guida alla creazione di valore, EGEA, Milano, 1999.

Brusa L., Contabilità dei costi, Giuffrè editore, Milano, 1995.

Carù A., Cugini A., Valore per il cliente e controllo dei costi: una sfida possibile. Approccio integrato per le imprese di servizi, EGEA, Milano, 1999.

Contabilità e finanza degli enti locali, Edizioni giuridiche Simone, 1999

Erraguntla M., Benjamin P., Mayer R.J., deWitte P.S., Using SmartABC™ for Integrating Activity Based Costing with Activity Modeling, KBSI, Texas

Integration definition for function modeling (IDEF0), white paper, www.idef.com, 1993

Regolamento Comunale n. 231 per i Nidi D'Infanzia, www.comune.torino.it

Regolamento Comunale n. 234 per servizi per la formazione, la documentazione e l'offerta di risorse educative, www.comune.torino.it