

0-6: traguardo raggiunto, ma la macchina perde pezzi

Aldo Fortunati

Direttore, Area Educativa, Istituto degli Innocenti di Firenze

Arianna Pucci

Pedagogista, Area Educativa, Istituto degli Innocenti di Firenze

Ancora segnali
di crisi per il nido
mentre muove
i primi passi
la riforma dello 0-6

L'implementazione del database dell'indagine, l'elaborazione dei dati e la realizzazione dei grafici a corredo dell'articolo sono state realizzate da Marco Zelano e Diego Brugnoli.

Le immagini appartengono all'archivio sul Tuscan Approach, costituito presso l'Istituto degli Innocenti con il contributo di Comuni e organizzazioni private toscane, impegnati nella gestione di servizi educativi per l'infanzia.

 fortunati@istitutodegliinnocenti.it
pucci@istitutodegliinnocenti.it



Fra realtà e riforma: ancora lungo il passo

Da tempo l'Europa ci dice – e in molte occasioni lo abbiamo ricordato – che lo sviluppo dei servizi educativi è un volano fondamentale anche per le politiche di conciliazione.

In questa prospettiva – considerando che in Italia la natalità continua a diminuire e attualmente si registra un valore medio di 1,34 figli per donna e che il tasso di occupazione femminile è fermo al 48,1% (ben al di sotto della media europea che si attesta al 60,4%) – incentivare lo sviluppo di politiche di conciliazione

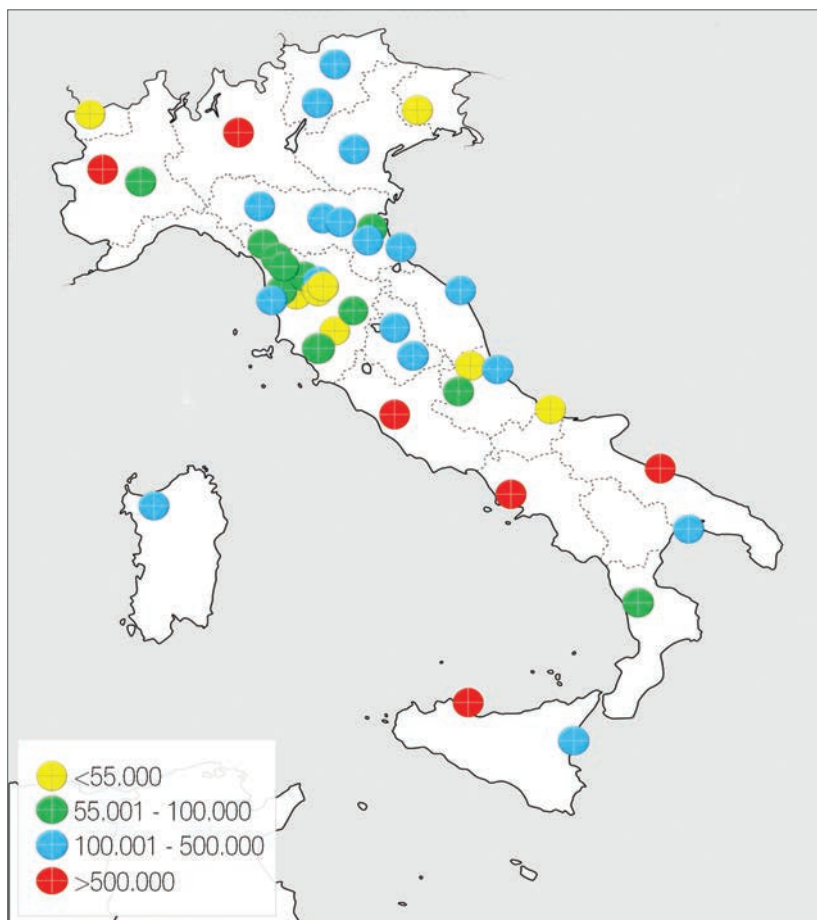
anche attraverso la diffusione di servizi educativi risulta una misura non solo opportuna ma urgente.

Tuttavia, mentre la scuola dell'infanzia già nel 2010 mostrava di aver abbondantemente superato gli obiettivi comunitari della sua diffusione almeno per il 90% dei bambini da 3 a 6 anni, conquistando già allora la sostanziale generalizzazione dell'accesso, il nido si trova tuttora nella posizione di servizio scarsamente diffuso e distribuito in modo disomogeneo nel Paese.

È da rimarcare al proposito che, mentre le scuole dell'infanzia offrono accoglienza alla generalità dei bambini da 3 a 6 anni in condizioni di prevalente gratuità del servizio (è così per le scuole dell'infanzia statali e comunali, che costituiscono il 75% dell'offerta, mentre nel caso delle scuole paritarie il tenore delle tariffe è comunque non altissimo e calmierato dalla contribuzione statale), nel caso dei nidi solo un bambino su cinque accede al servizio in una condizione in cui il persistente retaggio di "servizio a domanda individuale" impone alle famiglie rette anche superiori ai 300,00 mensili euro nel caso dei nidi pubblici o convenzionati e spesso superiore ai 500,00 euro nel caso dei nidi privati.

Resta peraltro evidente che – in un quadro generale in cui il decremento demografico (nel 2015 sono nati 480.292 bambini, dato basso come mai nella storia dell'Italia, e si prevede che la tendenza ci accompagnerà almeno nei prossimi dieci anni, con Istat che stima, per il 2016, 474 mila nati vivi) si sposa con l'invecchiamento generale della popolazione (la speranza di vita è compresa fra 80 e 85 anni rispettivamente per uomini e donne e l'indice di vecchiaia al 2017 è ben 165,2), mentre la debolezza degli indicatori sull'occupazione femminile si associa all'incremento degli indicatori sulla povertà e in particolare delle famiglie con bambini piccoli – la diffusione di servizi educativi per i bambini nei primissimi anni di vita costituisce certamente un investimento fondamentale anche per il rilancio del-

Figura 1 – Comuni partecipanti all'indagine su "Nidi e/in crisi" per collocazione geografica e dimensione demografica



le potenzialità della famiglia quale nucleo fondamentale di una società capace di guardare positivamente al proprio futuro.

I nuovi risultati della quinta edizione dell'indagine su "Nidi e/in crisi"

Anche quest'anno oltre cinquanta Comuni sono stati interpellati per alimentare la banca dati che da cinque anni registra la salute dei nidi verificando la loro disponibilità e accessibilità da parte delle famiglie. I Comuni che hanno risposto positivamente all'aggiornamento dell'indagine (Figura 1) rappresentano nel loro insieme¹ oltre un quinto della popolazione 0-2 italiana (20,2%) e quasi un terzo dell'offerta pubblica complessiva di nido (27,3%) nel no-

stro Paese. Dunque, un interessante osservatorio dei fenomeni in corso nelle nostre diverse aree geografiche. Il dato della domanda espressa evidenzia i primi segnali di un cambiamento di rotta e così, dopo alcuni anni di progressiva flessione negativa, appaiono – con la sola eccezione del Mezzogiorno – segnali di ripresa. Esattamente coerente con i dati precedenti, quello relativo alla domanda accolta.

Letti in modo integrato, entrambi questi dati ci suggeriscono l'idea che, nonostante tutto, ci sia una relazione positiva fra la maggiore diffusione dei nidi e il livello di espressione e di soddisfazione della domanda di accesso da parte delle famiglie, confermandosi la regola generale secondo cui è innanzitutto la quantità, e la qualità dell'offerta disponibile, a orientare l'espressione del bisogno. Molto interessante, ancora, rilevare

che (Figura 2) la richiesta di accesso riguarda in maniera equilibrata i primi 3 anni di vita e – vogliamo sottolineare – anche il primo anno, periodo semmai nel quale si mostra più evidente il sotto-dimensionamento del sistema dell’offerta rispetto ai bisogni concretamente espressi dalle famiglie. A questo proposito – anche richiamando la considerazione appena svolta – non si può non rimarcare che la consistente domanda espressa per l’accesso dei piccolissimi al nido segnala un evidente fortissimo bisogno diffuso, che come tale si esprime nonostante la relativa penuria di offerta.

Premesso quanto sopra, i dati confermano anche quest’anno (Figura 3) lo scostamento fra domande espresse e posti disponibili e al con-

tempo fra posti disponibili e posti realmente utilizzati.

La storia è in realtà sempre la stessa: i posti, anche quando ci sono, non sempre sono accessibili. Ma andiamo con ordine.

Il primo ostacolo – dopo aver conquistato una posizione utile nella graduatoria di accesso – sembra quello di sapere quanto si deve pagare di retta. Come si può constatare, per il 13,4% dei bambini la cui domanda viene accolta (13,5% al Centro-Nord e il 12% al Sud e isole) le famiglie in realtà rinunciano al posto e il dato è ovunque in lieve crescita rispetto all’anno educativo precedente.

Il secondo ostacolo riguarda poi la difficoltà a proseguire con continuità la frequenza. In questo caso, nonostante la leggera flessione nega-

tiva del fenomeno, una significativa percentuale dei bambini che non ha rinunciato al posto in partenza e che dunque ha iniziato a frequentare il nido – ben il 5,7%, con una differenza fra il 5,6% nel Centro-Nord e il 7,4% nel Sud e isole – interrompe la frequenza nei primi mesi.

Di questo e del precedente fenomeno potremmo meglio capire le motivazioni analizzando i dati qualitativi raccolti quest’anno per la prima volta. Ma di questo parleremo tra poco. Ora dobbiamo ancora riferire dei dati relativi al fenomeno della morosità, perché si conferma anche quest’anno che fra le famiglie con bambini che non rinunciano al posto e che proseguono regolarmente la loro frequenza durante l’intero anno educativo ben il 13,7% risulta irregolare nel pagamento della retta, un fenomeno che distingue ancora una volta Centro-Nord e Sud, segnalando rispettivamente le percentuali di 15,3% e di 4,7%.

I casi di morosità registrano rispetto all’anno precedente un incremento particolarmente significativo al Centro-Nord, ma il fenomeno sta acquistando interesse anche nel Sud, dove in passato – come ancora oggi – la diffusa abitudine di applicare rette molto basse conduce a registrare valori comunque modesti.

Tutte le considerazioni precedenti sono ben sintetizzate nei cartogrammi (Figura 4), che rendono evidenti, nella loro sequenza cumulativa, la combinazione dei tre fenomeni: delle rinunce, delle dimissioni e delle morosità.

E fin qui i numeri. Ma quest’anno l’indagine ha cercato, ben più che negli anni precedenti, di provare a capire anche motivi e ragioni, attraverso un questionario qualitativo rivolto ai responsabili comunali dei servizi educativi, quanto mai utile per “misurare il polso” ai fenomeni attraverso il beneficio del loro ravvicinato punto di vista.

Ma andiamo, anche in questo caso, con ordine.

Partiamo dunque dai motivi che conducono le famiglie a rinunciare a un posto di nido appena conquistato.

Figura 2 – Domande di iscrizione per età del bambino. Anni educativi 2014/15 – 2016/17 (composizioni %)

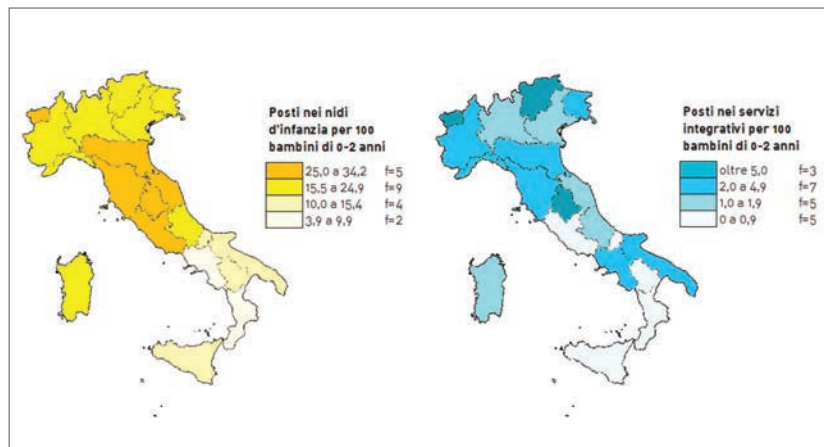


Figura 3 – Rapporto fra domanda espressa e numero di bambini effettivamente accolti nei nidi. Anni educativi 2014/15 – 2016/17

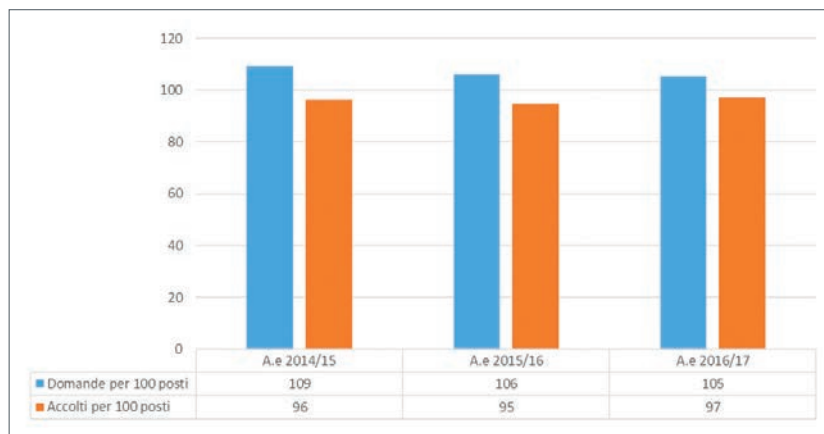
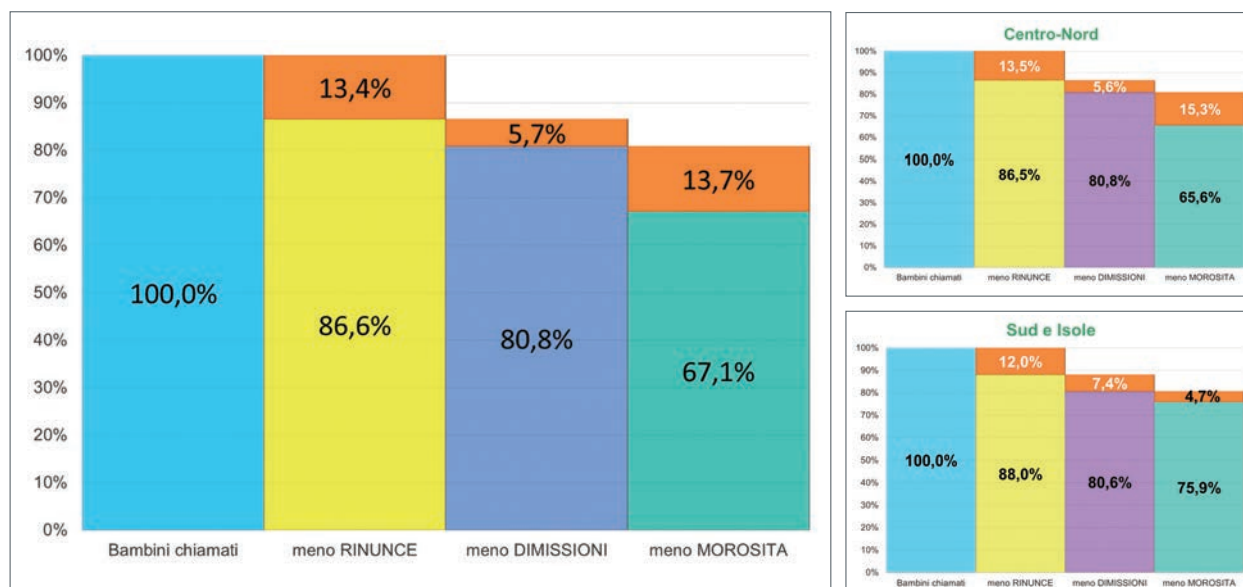


Figura 4 – Percentuale di bambini 0-2 anni assegnatari di un posto per il nido e, al suo interno, percentuale di bambini che rinunciano al posto, che interrompono la frequenza o le cui famiglie sono irregolari nel pagamento della retta; totale Italia e per macro-aree "Centro-Nord" e "Sud e isole"



Escludendo motivazioni marginali e tali da non conquistare rilevanza statistica nel campione esaminato, nonché i casi di non risposta, le motivazioni positivamente espresse ci parlano del fatto che in tre casi su cinque si tratta di bambini le cui famiglie rinunciano perché non sono in grado di pagare la retta, mentre i restanti due vengono iscritti in un altro servizio, cioè a dire o in un nido privato o in una scuola dell'infanzia, quasi sempre come anticipatari.

Seconda questione, quella delle dimissioni dopo l'inizio della frequenza. In questo caso, escludendo la marginale casistica delle difficoltà di ambientamento del bambino e i casi in cui la motivazione dipende da problemi di salute del bambino o da trasferimento di residenza della famiglia, la motivazione più ricorrente – per quasi l'85% dei casi – è la mutata condizione economica della famiglia. Così, in buona sostanza, il tema economico torna centrale anche adesso: quando una famiglia aveva fatto conto di poter pagare la retta del nido, se cambiano i bilanci familiari, i conti non tornano più.

Infine – e non sfugge che anche in questo caso il tema è economico – il fenomeno della morosità. Se abbiamo visto che i dati lo confermano

in crescita, va detto a questo punto che nella maggioranza dei casi le famiglie rimettono responsabilmente in ordine il conto pagando, sia pure con qualche mese di ritardo, le rette dovute. Solo in un caso su quattro il fenomeno produce contenziosi.

Al proposito va detto anche – e sembra un'encomiabile prospettiva – che spesso i Comuni adottano meccanismi utili a contenere il problema e, nella metà dei casi, intervengono

sulle politiche tariffarie alleggerendole nei confronti di quelle famiglie che mostrano una modifica negativa del loro potere di spesa. In attesa che i servizi educativi per i più piccoli cessino di essere "a domanda individuale", alleggerire le tariffe sembra la più corretta strategia – pur se empirica (nonché totalmente sulle spalle dei Comuni) – per promuovere l'effettiva e generalizzata accessibilità dei nidi d'infanzia.



Alcune buone priorità

Dunque, avviandoci alla conclusione, la criticità dei fenomeni che cerchiamo di leggere e interpretare ormai da cinque anni a proposito della disponibilità e accessibilità dei nidi si conferma nella drammatica e concreta realtà ed è del tutto evidente che il nuovo quadro riformato dello 0-6² trova di fronte a sé tutti questi problemi come elementi prioritari meritevoli di grande attenzione.

Lungo, graduale e progressivo sarà necessariamente l'iter attuativo della riforma, ma proprio per questo – nonché prevedendo che sarà anche lastricato di ulteriori compromessi e mediazioni – ci sembra importante selezionare alcune strategie prioritarie e su queste concentrare in modo mirato attenzioni e, per quanto possibile, risorse.

A noi vengono in mente le seguenti tre priorità:

- è fondamentale attuare – sia pur progressivamente – l'esclusione dei nidi dai servizi a domanda individuale, prevedendo delle risorse utili ad alleggerire progres-

sivamente il peso tariffario che attualmente grava sulle famiglie rendendo onerosa – quando non anche impedendo – l'accessibilità dei servizi, anche nel caso dei nidi comunali o privati convenzionati; per questo occorre che specifiche risorse siano destinate alla copertura dei costi di gestione, in modo da garantire che i nidi già esistenti nonché quelli di nuova istituzione possano rappresentare un'offerta effettivamente accessibile dalla generalità delle famiglie;

- la realizzazione dei “poli 0-6” rappresenta una prospettiva da coltivare con la massima attenzione. Occorre innanzitutto considerare che le scuole dell'infanzia già oggi non hanno più necessità del dimensionamento di qualche anno fa, mentre la persistente decrescita delle nascite lascia prevedere che questa tendenza si confermerà almeno nel prossimo medio periodo. Ciò posto, sembra opportuno sviluppare prioritariamente nidi e micro-nidi per bambini da 3 a 36 mesi o da 12 a 36 mesi, verificando prioritariamente la possibilità di ristrutturare ambienti fra quelli disponibili nelle scuole dell'infanzia ma non più utilizzati per il 3-6. Questo vorrà dire anche qualificare l'offerta ottimizzando gli investimenti per questo necessari;



- è molto interessante anche la prospettiva – complementare – dello sviluppo delle sezioni primavera, che potranno sostenere lo sviluppo di un'offerta anche per i bambini più piccoli in particolare nelle aree del Paese – il Mezzogiorno – in cui il nido è meno diffuso, determinando al contempo le condizioni per ridurre ed eliminare l'accesso anticipato alle scuole dell'infanzia, su cui unanime è il giudizio di offerta non pienamente valida sul piano della qualità. Tale prospettiva, peraltro, potrà mostrarsi utile anche al mantenimento della stabilità degli organici e delle stesse istituzioni scolastiche, contrastando i rischi in tal senso insiti nel quadro del persistente decremento demografico.



¹ I Comuni che hanno partecipato alla rilevazione sono: Alessandria, Ancona, Aosta, Arezzo, Bari, Bologna, Bolzano, Carrara, Catania, Cesena, Cosenza, Empoli, Firenze, Forlì, Genova, Grosseto, Imperia, L'Aquila, Livorno, Lucca, Massa, Milano, Napoli, Palermo, Parma, Perugia, Pescara, Pisa, Pordenone, Potenza, Prato, Reggio Emilia, Rimini, Roma, San Miniato, Scandicci, Sesto Fiorentino, Siena, Taranto, Termoli, Terni, Torino, Trento, Verona.

² Legge n. 107 del 13 luglio 2015, art. 1, comma 181, lettera e); Decreto legislativo n. 65 del 13 aprile 2017, approvati in G.U. n. 112 del 16-5-2017 - Suppl. Ordinario n. 23.