



# **IL SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA**

## **dati, tendenze e prospettive**

**Aldo Fortunati**

Direttore Area Documentazione, Ricerca e Formazione

Istituto degli Innocenti di Firenze

---



## ALCUNI DATI E ALCUNE TENDENZE

**Nel corso degli ultimi venti anni il trend evolutivo del sistema dei servizi educativi per la prima infanzia in Italia ha evidenziato alcuni aspetti caratteristici:**

✓ **da una parte, una maggiore articolazione del sistema dell'offerta, mediante una flessibilizzazione del nido e lo sviluppo di servizi integrativi (gli spazi gioco e i centri dei bambini e dei genitori, nonché alcune esperienze locali di servizi educativi in contesti domiciliari)**

✓ **dall'altra, una progressiva differenziazione dei protagonisti coinvolti nella attivazione e gestione dei servizi, con una crescente presenza del privato sociale**



Secondo l'ultimo censimento della popolazione realizzato dall'ISTAT la rete delle opportunità per i bambini piccoli offre un servizio educativo al 20,5% dei bambini 0-2, mentre il 14,7% di questi stessi bambini è accolto in un nido d'infanzia, il servizio che più ha consolidato un impianto progettuale – organizzativo e pedagogico – attento agli specifici bisogni dei bambini piccoli

*Iscritti 0-2 anni a nidi e con meno di 3 anni a scuole infanzia; valori assoluti e tassi percentuali (fonte ISTAT – Censimento della popolazione 2001)*

iscritti nido	% nido <sup>(a)</sup>	iscritti scuole infanzia	% scuole infanzia <sup>(b)</sup>	totale accolti nido+scuole	% nido+scuole <sup>(c)</sup>
0-2 anni	0-2 nido	2 anni	2 anni	0-2 anni	0-2 anni
186.946	14,7	110.071	62,7	297.017	20,5

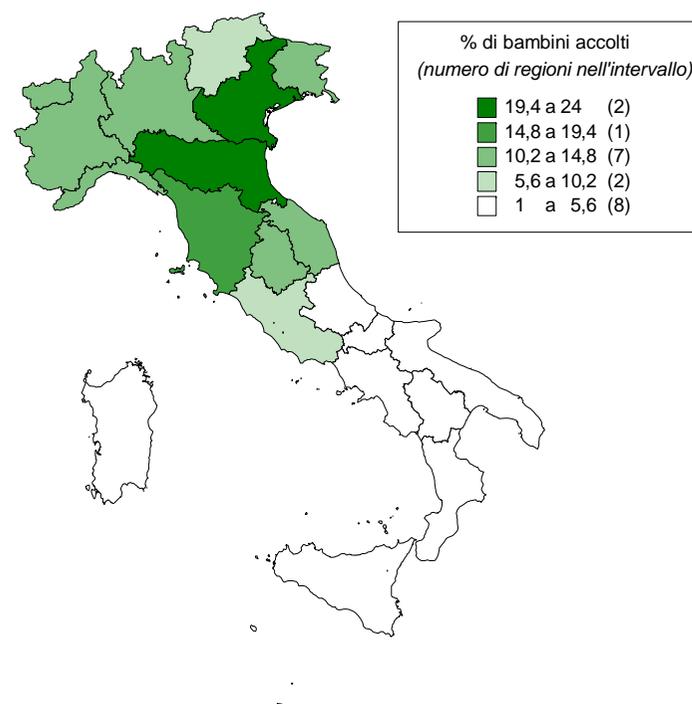
*a - popolazione 3-32 mesi - b - popolazione 33-36 mesi - c - popolazione 3-36 mesi*



Anche i dati più aggiornati del Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza conducono alla stessa evidenza:

✓ la disparità nelle opportunità di accesso a un nido sono anche di 1 a 10 fra i bambini residenti nelle diverse regioni italiane

*Percentuale di bambini accolti nei nidi d'infanzia per Regione; ultimi dati disponibili – 2004/05 (fonte: Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza)*





**Parlando per un attimo della Toscana, anche qui accade, come nel resto del Paese, che i nidi d'infanzia sono la componente più significativa del sistema dei servizi**

**Nel 2006/2007 sono presenti sul territorio regionale 606 nidi d'infanzia (71% del totale dei servizi rivolti all'infanzia) di cui 375 a titolarità pubblica e 231 a titolarità privata. In termini di incidenza sul totale, i nidi pubblici pesano per il 62%, mentre i privati per il 38%**

**Se consideriamo il complesso dei servizi educativi, se ne contano 854, di cui 551 a titolarità pubblica e i rimanenti 303 a titolarità privata, per un'incidenza percentuale sul totale rispettivamente del 64,5% e del 35,5%**

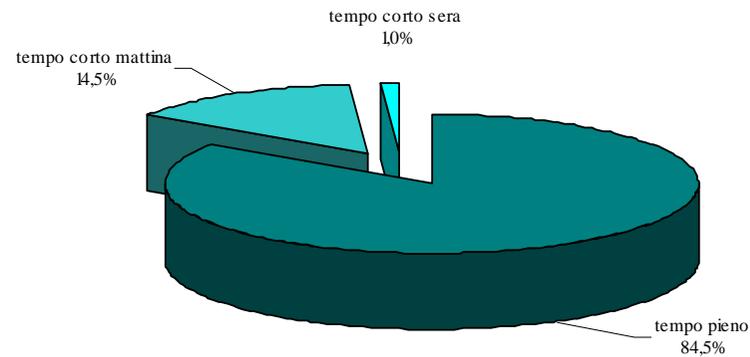
**Nello stesso tempo, l'incidenza dei gestori privati è del 60,7% (518 servizi a fronte degli 854 totali)**



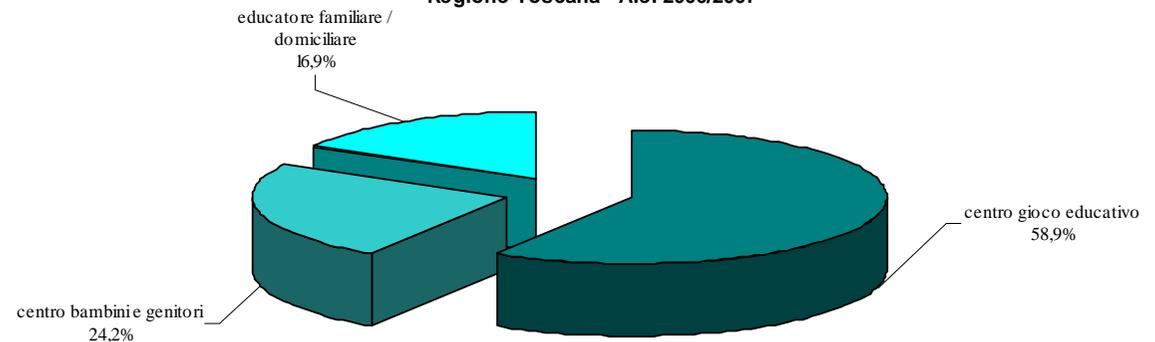
**Il sistema dei servizi privilegia il nido a tempo lungo e, nei servizi integrativi, lo spazio gioco**

**In entrambi i casi, il sistema risponde soprattutto mediante servizi che sostengono le politiche di conciliazione fra responsabilità di lavoro e di cura**

**Composizione percentuale delle diverse tipologie di nido d'infanzia.  
Regione Toscana - A.e. 2006/2007**



**Composizione percentuale delle diverse tipologie di servizio integrativo al nido.  
Regione Toscana - A.e. 2006/2007**





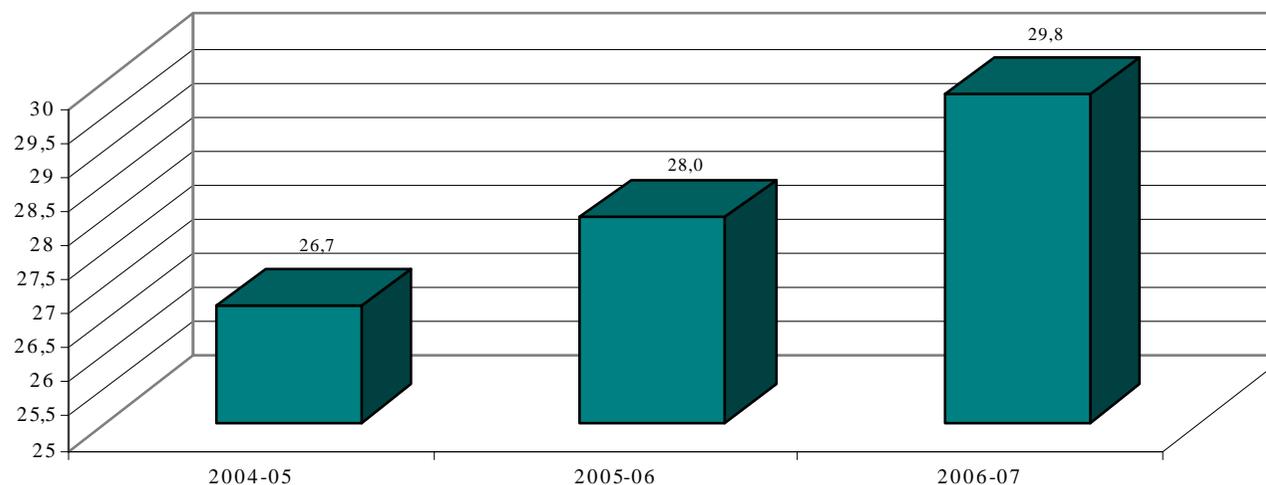
**Parlando infine di grado di copertura della rete dei servizi, non si può fare a meno di riferirsi anche al tanto dibattuto obiettivo di Lisbona secondo il quale ogni Paese dell'Unione europea dovrebbe dotarsi – entro il 2010 – di una rete di servizi educativi per la prima infanzia tale da garantire una “copertura” per almeno il 33% dei bambini di età inferiore ai 3 anni**

**L'obiettivo di Lisbona, peraltro, parla di livelli di copertura del servizio per i bambini di 0-2 anni ma non restringe l'orizzonte ai soli servizi educativi rivolti alla prima infanzia in senso stretto**



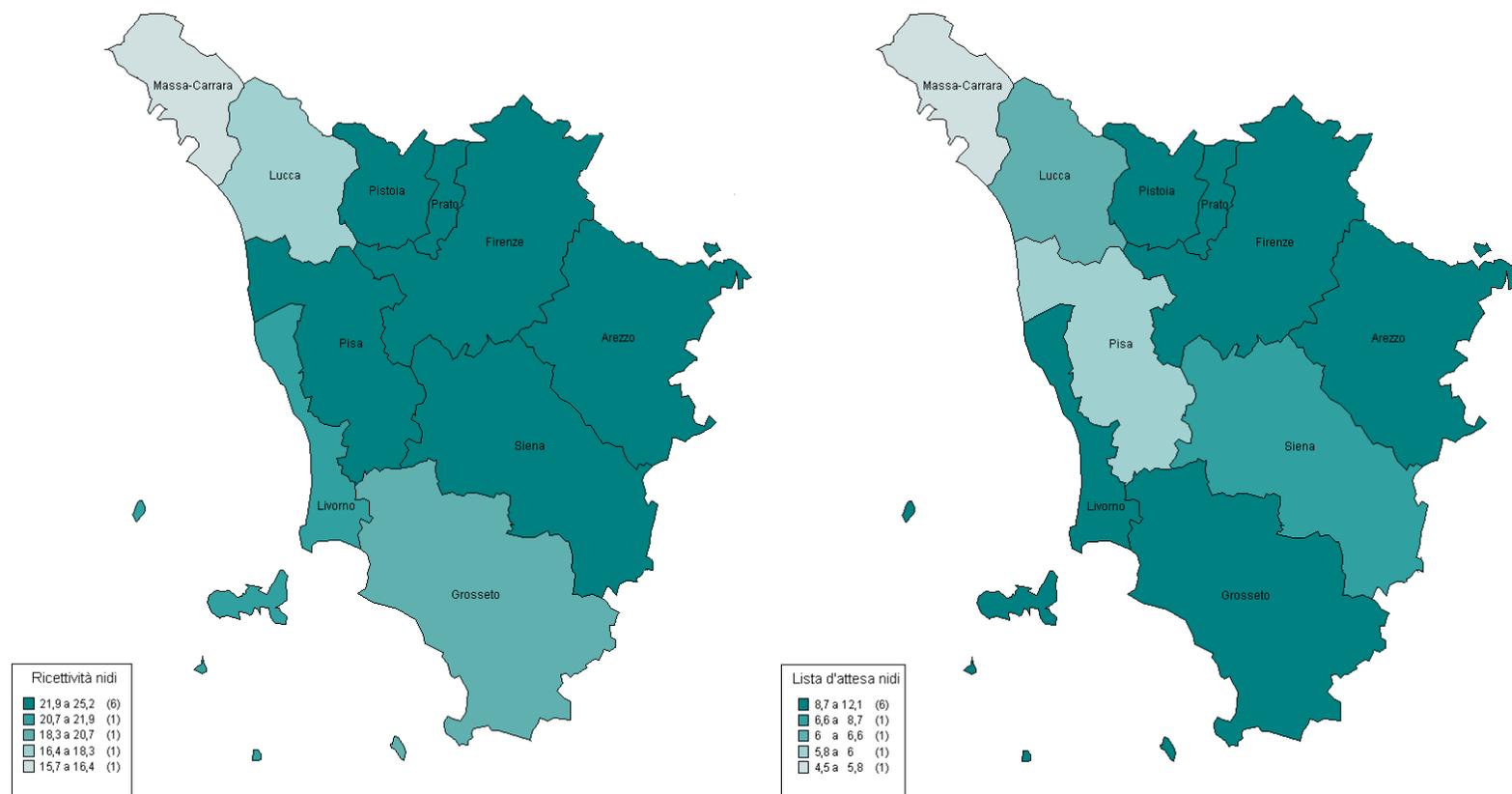
Operando così, per i bambini di 0-2 anni residenti in Toscana si registra un tasso di accoglienza nei servizi educativi rivolti all'infanzia e nelle scuole dell'infanzia pari al 29,8.

Indicatore di Lisbona - A.e. 2004/2005-2006/2007





## Tutto questo non elimina il tema della domanda insoddisfatta e delle liste di attesa





**Ma, tornando al tema delle prospettive, anche a partire dallo spunto che ci offrono le liste di attesa – che sono realtà anche nelle aree di sviluppo più avanzato della rete delle opportunità – vorremmo utilizzare tre direttrici di riflessione:**

- ✓ **la qualità**
- ✓ **i costi**
- ✓ **lo sviluppo sostenibile**



## **I REQUISITI DI QUALITÀ**

**In Italia non mancano le esperienze di eccellenza, che si sono sviluppate nel tempo in molte città e realtà locali – soprattutto del centro-nord – del Paese**

**Così, anche la sperimentazione e la ricerca nei servizi hanno condotto a rendere esplicito un orientamento alla qualità dei servizi che appartiene in modo prevalentemente condiviso a tutte le esperienze più avanzate**

**Innanzitutto, la qualità si genera a partire dall'identificazione dei bambini quali principali soggetti intorno a cui costruire il progetto dei servizi per l'infanzia: bambini competenti, attivi e costruttivi, protagonisti dei processi della loro crescita e dello sviluppo della loro esperienza e conoscenza**



**Altri elementi – poi – concorrono il modo diretto alla qualità;  
ricordando i più importanti:**

- ✓ la stabilità dei contesti fisici e relazionali progettati e realizzati nei servizi**
- ✓ la regolarità della loro frequenza da parte dei bambini**
- ✓ la relazione fra servizi educativi e famiglie**
- ✓ la progettazione dello spazio e del tempo**
- ✓ la professionalità degli educatori e il tempo per la progettazione e la memoria**



## **I COSTI E LA GESTIONE RAZIONALE DELLA SPESA**

**Anche il tema dei costi ha nel contesto delle esperienze di buona gestione dei nidi un esempio di attenzione consolidata e approfondita non così facilmente riscontrabile in altri settori di intervento di area educativa o sociale**



**Le riflessioni più avvertite segnalano tre cose:**

- ✓ **al di sotto di una certa spesa non è possibile la qualità perché non sono garantite alcune delle condizioni necessarie per produrre la qualità (per esempio i rapporti numerici o la corretta applicazione dei contratti di lavoro)**
- ✓ **al di sopra di questa spesa il suo ulteriore sviluppo può garantire migliori condizioni e qualità di sistema (per esempio relativamente alla direzione, al coordinamento pedagogico e alla formazione)**
- ✓ **ma da qui in poi, la qualità deriva molto di più dal modo in cui sono utilizzate le risorse disponibili che dal loro ulteriore incremento**



Non sarà una novità rimarcare che la parte maggiore del costo di un servizio dipende dal costo del personale impiegato

Forse lo sarà proporre una tabella di raffronto fra i costi che derivano dall'applicazione di diverse cornici contrattuali alle medesime tipologie organizzative di servizio \*

<b>“costo bambino per ora di servizio erogato”</b>	<b>EELL con educatori categoria C</b>	<b>EELL con educatori categoria D</b>	<b>Cooperative sociali</b>	<b>FISM</b>
<i>Micro-nido da 16 bambini (esclusi lattanti) aperto 11 mesi all'anno con orario di apertura antimeridiano per complessive 7 ore e mensa esterna</i>	<b>4,1</b>	<b>4,6</b>	<b>3,4</b>	<b>3,1</b>
<i>Nido da 45 bambini (compresi lattanti) aperto 11 mesi all'anno con orario di apertura antimeridiano e pomeridiano per complessive 10 ore e cucina interna</i>	<b>4,1</b>	<b>4,7</b>	<b>3,4</b>	<b>3,1</b>

\* da: Fortunati, A. (a cura di) Il sistema integrato dei servizi educativi per l'infanzia. Bergamo, Edizioni Junior, in corso di pubblicazione



**I servizi educativi per l'infanzia avrebbero – vogliamo dire hanno – bisogno di un rafforzamento della loro identità istituzionale in una cornice di valorizzazione congiunta della loro identità organizzativa:**

- ✓ di servizi a ciclo organizzativo lungo e articolato nell'arco dell'anno**
- ✓ di servizi in cui operano educatori e operatori di professionalità alta cui sia dato il corretto apprezzamento sociale ed economico**



**Il problema è semmai “chi paga” i costi dei servizi**

**Infatti – aggiungendo una ulteriore quanto ineludibile prospettiva di riflessione – perché i servizi rispondano all’interesse pubblico di un accesso generalizzato ed equo, occorre che almeno i 2/3 della spesa di gestione corrente sia coperta da finanza pubblica**



**In conclusione:**

- ✓ **il governo e il controllo pubblico è necessario per garantire ai cittadini la qualità in ogni servizio – pubblico o privato – operante sul territorio**
- ✓ **il sistema ha necessità del privato per espandersi attraverso la forza del pluralismo dei protagonisti**
- ✓ **solo il sostegno pubblico può consentire all'iniziativa privata di integrarsi nella rete delle opportunità offerte in modo equo e generalisticamente accessibile da parte dei bambini e delle famiglie**



## LO SVILUPPO SOSTENIBILE

Se orientiamo a questo punto il nostro sguardo verso l'orizzonte dello sviluppo sostenibile delle politiche dei servizi, lo possiamo individuare nell'area di sovrapposizione fra tre grandi dimensioni:

- ✓ la chiarezza sull'identità del sistema (centralità del bambino, orientamento educativo, professionalità degli educatori)
- ✓ la definizione di regole (standard e modalità di regolazione e controllo)
- ✓ la disponibilità di risorse adeguate (per lo sviluppo e la gestione)



Quando pensiamo in particolare all'*identità*, è evidente che pensiamo naturalmente innanzitutto a quella dei bambini, disvelati nella loro naturale intelligenza costruttiva e nella loro immediata propensione al dialogo sociale quando i contesti e le capacità di ascolto di chi sta loro vicino lo consentono

Siamo affezionato all'idea che si tratti non solo di valori in sé, ma anche di quanto dovrebbe attrarre attenzioni, impegni e – ovviamente – risorse all'interno di un disegno futuro della nostra umanità, in cui – come già si diceva – riusciamo ad essere migliori cittadini anche se i nostri bambini sono più presto ed effettivamente riconosciuti anch'essi a pieno titolo come cittadini



Quando pensiamo poi alle *regole*, non sarà inopportuno ricordare che dobbiamo fare riferimento al quadro costituzionale dello Stato conseguente dalla riforma del titolo V della Costituzione Italiana. Occorre infatti definire una forma di convergenza fra il quadro costituzionale, che attribuisce allo Stato la “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”, e la individuazione delle risorse necessarie al raggiungimento e al mantenimento di tali “livelli minimi”.

Al contempo, si tratta di determinare quadri normativi regionali che possano costituire espressione di scelte anche diverse e specifiche seppure reciprocamente coerenti nei “principi ispiratori generali” dettati dallo Stato.



Quanto infine al tema delle *risorse*, alcuni dati ci possono aiutare

Oggi il complessivo costo di gestione dei nidi italiani grava per circa il 60% sui Comuni, per il 30% circa sulle famiglie e solo per meno del 10% su risorse dei governi nazionale e regionali

Qualsiasi discorso orientato allo sviluppo dei servizi e a diminuire le differenze territoriali si basa su tre direttrici:

- ✓ una azione di impulso coordinato proveniente dal centro
- ✓ un progressivo incremento delle risorse pubbliche destinate a sostenere i costi di gestione dei servizi pubblici (si intende pubblici e privati convenzionati) operanti sul territorio
- ✓ la conseguente realizzazione progressiva di un sistema integrato orientato ad una accessibilità generalizzata ed equa da parte dei bambini e delle famiglie



## Il *desiderio*, infine...