

Perché qualità non può essere prendere quello che si trova

Aldo Fortunati

Direttore Area Educativa, Istituto degli Innocenti di Firenze

Maurizio Parente

Ricercatore Area Educativa, Istituto degli Innocenti di Firenze

A partire dai dati, riflessioni e spunti per una diffusione equilibrata e capillare di servizi educativi di qualità

Non sempre le famiglie trovano un nido ma – in compenso – quando i nidi ci sono non sempre sono accessibili

Il sono indubbiamente molti ingredienti di turbolenza nell'attuale situazione dei servizi educativi per la prima infanzia nel nostro Paese.

Se una lettura generale dei dati dei monitoraggi nazionali svolti negli ultimi anni nel quadro delle attività di accompagnamento alla realizzazione del "Piano straordinario"¹ segnalano un incremento delle potenzialità recettive del sistema dei nidi nella misura di circa 50.000 posti negli ultimi cinque anni, molte considerazioni – e ombre – completano opportunamente il quadro di realtà. Anche nel recente ultimo articolo pubblicato nel precedente numero della rivista², osservazioni critiche

sono state avanzate circa il fatto che non sempre la disponibilità di servizi è accompagnata dalla loro effettiva accessibilità da parte delle famiglie (per le difficoltà che esse hanno sempre più a far fronte al pagamento della retta) mentre, anche laddove gli investimenti per l'incremento dei servizi hanno avuto miglior esito, si registra talvolta l'utilizzo incompleto delle loro potenzialità recettive (per la difficoltà dei Comuni a coprire i costi di gestione).

Accanto ai problemi appena ricordati – che ulteriormente sono confermati dagli ultimi dati di ISTAT sulla spesa dei Comuni in questo settore³, dai quali emerge come trend caratteristico degli ultimi la persistente flessione negativa sia della spesa che della potenzialità di accoglienza nel sistema dell'offerta pubblica dei nidi – il crescente consolidamento della "novità" degli accessi anticipati alla scuola dell'infanzia⁴ crea una dimen-

Fotografie a corredo del testo per gentile concessione del Centro di Ricerca e Documentazione sull'Infanzia "La Bottega di Geppetto", www.bottegadigeppetto.it

L'implementazione del data base dell'indagine, l'elaborazione dei dati e la realizzazione dei grafici che corredano l'articolo sono stati realizzati da Diego Brugnoli.



fortunati@istitutodeglinnocenti.it
parente@istitutodeglinnocenti.it

sione di concorrenza all'interno del sistema che favorisce lo sviluppo di un'attenzione da parte delle famiglie a inserire precocemente bambini piccoli nelle scuole dell'infanzia fondata esclusivamente sul minor costo (o sulla gratuità) del servizio e non certo su una valutazione comparativa della qualità delle diverse tipologie di offerta.

E – come in altre occasioni già detto – la prospettiva di riforma generale della normativa, con l'auspicata rapida approvazione della nuova legge nazionale sullo 0-6⁵ rischia di essere una medicina buona, ma tardiva rispetto alla gravità della malattia di cui il paziente soffre.

Il tema sul quale, nel quadro delle considerazioni introduttive appena fatte, vogliamo a questo punto concentrare l'attenzione riguarda il fatto che l'analisi di alcune fonti informative disponibili offre – nella nostra opinione – lo spunto per rilevare come, oltre tutto il resto, le esperienze che si sono realizzate nel tempo risentono di un difetto di programmazione generale che rende ancora l'offerta di servizi educativi per i bambini più piccoli frutto di contingenze locali piuttosto che di una reale attenzione a rendere il diritto all'educazione effettivamente esigibile da tutte le bambine e i bambini.

I nidi funzionano piuttosto bene al Centro- Nord e nei Comuni medio-grandi ma anche inaspettatamente bene – quando ci sono – nei comuni più piccoli

Un primo punto di interesse riguarda la diffusione dei servizi sul territorio. A questo proposito, il più recente dato di ISTAT⁶ segnala che il 50,7% dei Comuni italiani è coperto dal servizio di nido e che tale



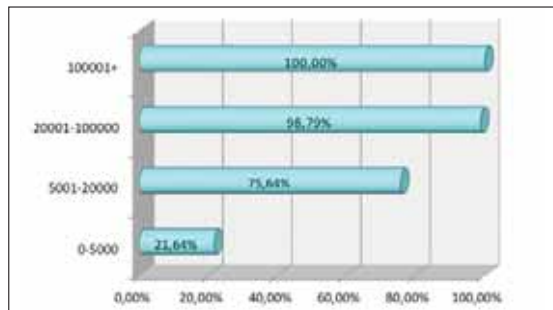
percentuale ha una variazione per macro-area compresa fra un minimo che oscilla nel mezzogiorno fra il 22,5% del Sud e il 31,7% delle Isole e un massimo del 76% del Nord-Est, passando per il 49,5 del Centro e il 60,9% del Nord-Ovest. Se questo dato ci dice della diversa distribuzione territoriale dei servizi – in modo peraltro abbastanza congruente con il dato sui tassi di copertura del nido per macro-area secondo i dati del Monitoraggio del “Piano straordinario”⁷, secondo i quali la copertura salta dal 21,4% del Centro-Nord al 7,9% del Mezzogiorno – un altro dato di grande interesse è quello relativo alla distribuzione del servizio per classe demografica del Comune. L'elaborazione che viene rappresentata nel grafico 1 deriva dalla raccolta dei dati sulle singole unità di offerta di nido⁸ presenti nei Comuni italiani e censite dalle Regioni e Province autonome⁹.

Il dato si commenta da solo: esiste almeno un nido nella generalità dei Comuni con più di 20 mila abitanti, in tre casi su quattro nei Comuni con un numero di abitanti compreso tra 5 mila e 20 mila e solo in un caso su cinque nei Comuni con meno di 5 mila abitanti.

Spingendo oltre l'analisi e verificando i tassi di copertura che si registrano, sempre considerando le diverse classi demografiche dei Comuni (Grafico 2), il risultato è coerente con il precedente: più di un bambino su quattro può frequentare un nido nelle grandi città, uno su cinque nei Comuni medio-grandi, uno su sei nei Comuni medio-piccoli, ma solo uno su nove nei Comuni piccolissimi.

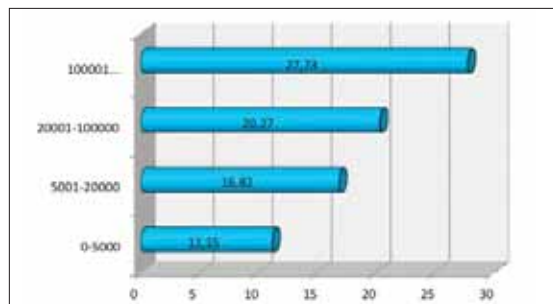
Sembra dunque agevole derivarne che il nido ha una probabilità di essere realizzato molto di più in un Comune grande che in un Comune piccolo e che, inoltre, anche la copertura media del servizio nelle

Grafico 1



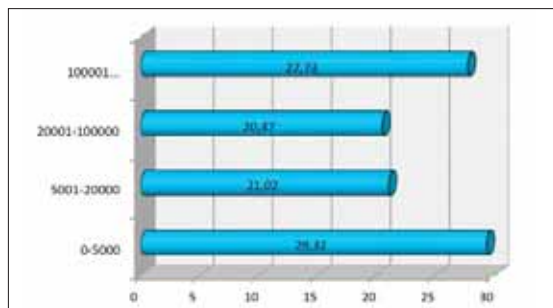
Fonte: Elaborazione IDI da anagrafica nazionale integrata dei servizi educativi da dati delle Regioni e Province autonome

Grafico 2



Fonte: Elaborazione IDI da anagrafica nazionale integrata dei servizi educativi da dati delle Regioni e Province autonome

Grafico 3



Fonte: Elaborazione IDI da anagrafica nazionale integrata dei servizi educativi da dati delle Regioni e Province autonome.

diverse classi demografiche dei Comuni segue in generale lo stesso andamento.

Ma il discorso non finisce qui. Se si considera come vanno le cose nel solo caso dei Comuni con almeno un nido (Grafico 3) emerge un dato probabilmente inatteso e di certo molto interessante; se infatti è difficile che il nido sia presente nei Comuni piccoli, quando c'è offre una risposta più efficace di quanto non accada nei Comuni di media e grande dimensione, riuscendo a garantire un tasso di copertura mediamente più alto: quasi un bambino su tre contro il bambino su quattro delle

La diffusione equilibrata e capillare dei servizi fra augurabili interpretazioni "minimaliste" del nido e sciagurate surroghe anticipazioniste

Anche mettendo da parte il tema dell'accessibilità dei servizi reso prima reale e poi acuto dalla crisi economica, molte sono le incoerenze e le contraddizioni offerte dall'analisi dei fatti: nidi diffusi prevalentemente nel Centro-Nord e nei comuni medio grandi ma anche presenti come risposta efficace nei piccoli comuni, nei casi in cui si sia investito coerentemente in questa direzione. Viene naturale chiedersi se sia pos-



grandi città e il bambino su cinque dei Comuni medio-grandi.

La questione di come ottenere una distribuzione omogenea dei servizi, tenendo conto del modo variegato con cui è distribuita la domanda potenziale di servizio sul territorio, ha dunque certamente molto a che fare con la capacità di adattare la tipologia organizzativa del servizio per farla corrispondere alla quantità (numero di bambini) e alla qualità (grado di concentrazione) della distribuzione territoriale della domanda.

sibile pensare a modalità non casuali per definire, anche a partire dalle esperienze realizzate, una possibile strategia per lo sviluppo dei servizi che abbia al centro l'idea della loro diffusione equilibrata e capillare sul territorio. Vogliamo a questo punto sviluppare questo tema cercando di mettere sotto analisi due aspetti che ci sembrano di particolare rilevanza:

- per un verso, la misura in cui la diffusione dei servizi educativa per l'infanzia con ridotta ricettività può rappresentare una strategia per compensare la difforme distribuzione territoriale dei servizi e per aumentarne il grado di diffusione capillare;
- per l'altro, la misura in cui il fenomeno degli anticipi nella scuola dell'infanzia rappresenta – in difetto di quanto sopra – una modalità surrogatoria per conseguire i medesimi obiettivi.

Prima di entrare più nel dettaglio della discussione di questo punto bisogna dare atto di un fenomeno macroscopico e di enorme impatto sull'equilibrio generale del sistema dei servizi.

I dati rappresentati nelle tre torte raccolte nella **grafico 4** sono molto eloquenti nel dirci come ciò che distingue – in termini di opportunità di accesso – la situazione nelle principali macro-aree non è solo la quantità delle opportunità presenti, ma, ancor di più, la loro qualità specifica. Mentre infatti il nido rappresenta la principale opportunità di servizio educativo per i bambini del Centro-



Nord, la principale possibilità di frequentare un servizio educativo per i bambini del Sud è rappresentata in molti casi dall'accesso anticipato alla scuola dell'infanzia; ed è del tutto evidente che questa "generosità" delle scuole dell'infanzia del Mezzogiorno compensa il difetto radicale di diffusione di un servizio educativo come il nido.

Tornado un passo indietro alle due questioni poste, circa la prima – se nidi a bassa ricettività possono concorrere alla diffusione capillare dell'offerta – il grafico 5, che analizza la percentuale di nidi con bassa ricettività sul totale dei nidi per classe demografica di Comune sede del servizio, sostiene una risposta affermativa che merita di essere analizzata in modo particolare.

Se infatti in tutti i casi analizzati – servizi con fino a 6, fino a 12 e fino a 18 bambini accolti – la loro rilevanza percentuale cresce al decrescere della classe demografica del Comune sede, va anche detto che sono i servizi con un numero di bambini compreso fra 6 e 18 quelli che sembrano maggiormente utili per realizzare l'obiettivo della diffusione capillare dell'offerta, rappresentando circa l'80% dell'offerta nei Comuni più piccoli.

Quanto agli anticipi, di cui ci parlano i tre grafici raccolti nella grafico 6, si conferma in generale (con riferimento al quadro nazionale) la loro maggiore diffusione nei Comuni medio-piccoli piuttosto che nelle grandi città, ma le differenze

(misurate in questo caso attraverso la comparazione dei relativi tassi di copertura) sono meno rilevanti di quanto non sia ampia la differenza nel ricorso a servizi con bassa ricettività nella comparazione di Comuni medio-piccoli e grandi.

Il grado di questa differenza inoltre discrimina Centro-Nord e Sud perché, mentre nel caso del Centro-Nord gli anticipi sono molto più diffusi nei Comuni piccoli rispetto ai Comuni medio-grandi e alle grandi città, nel caso del Sud sono molto diffusi indipendentemente dalla dimensione demografica del Comune, confermando, in questo caso, che piuttosto che essere una modalità per diffondere in modo più capillare l'offerta dei servizi educativi, costituiscono prevalentemente una risposta surrogatoria delle diffusa assenza di servizi di nido.

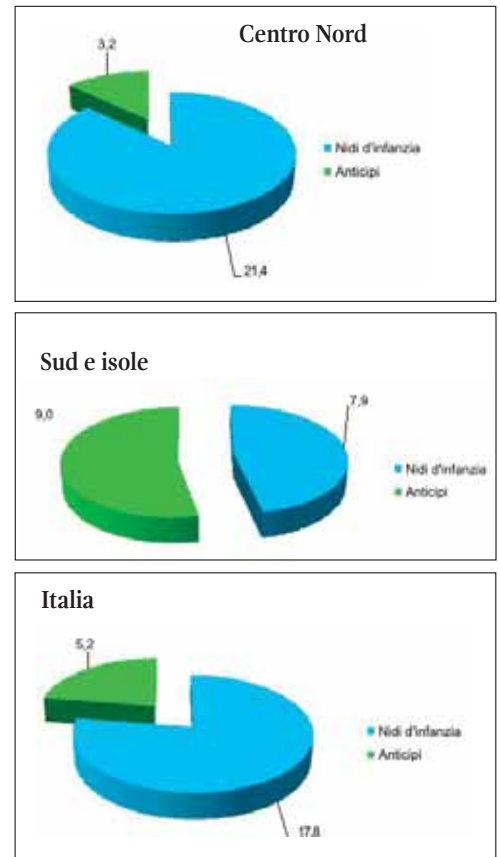
È possibile programmare e realizzare una diffusione capillare di servizi di qualità pensando a qualcosa di diverso dal solo prendere quello che si trova?

Quali conclusioni si possono trarre dalle considerazioni che precedono. Fondamentalmente tre.

Il modello del nido di piccole dimensioni – con una ricettività fino a 12/18 bambini – può sommare dentro di sé molte interessanti qualità:

- riesce a mantenersi interprete del progetto educativo del nido, quello decisamente e oltre ogni ragionevole dubbio più adeguato a tenere presenti le esigenze di cura e educazione legati all'età dei bambini accolti;
- ottimizza i parametri di costo sia sul fronte degli investimenti (costa proporzionalmente meno di un nido grande) che sul fronte della spesa corrente (ha in generale un minor costo per ora/bambino di servizio erogato perché condivide alcuni servizi in scala, come la cucina o anche altro);
- è la tipologia organizzativa ade-

Grafico 4 – Tasso di copertura su popolazione di 0-2 anni nei nidi d'infanzia e nelle scuole dell'infanzia (anticipi) per macro-area e Italia al 31/12/2012

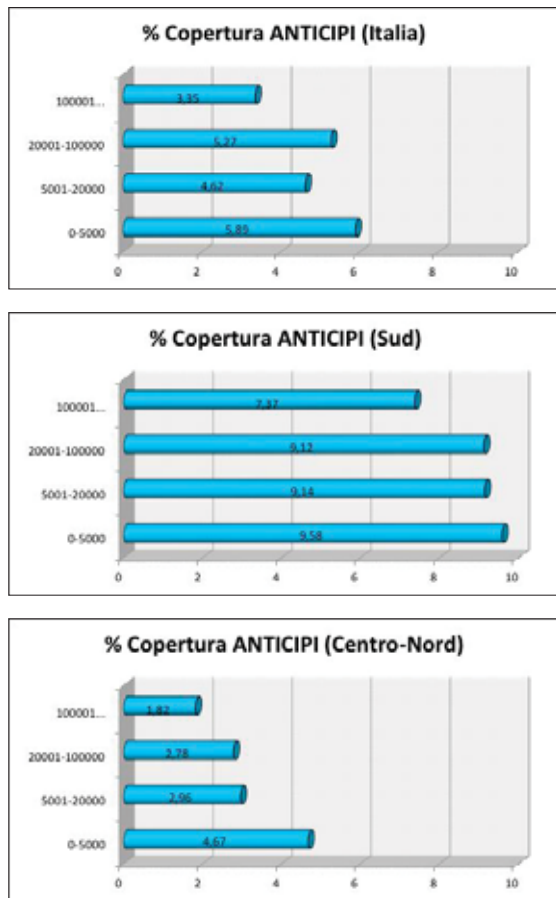


Fonte: Elaborazione IDI da Monitoraggio piano nidi al 31/12/2012, http://www.minori.it/sites/default/files/rapporto_di_monitoraggio_estratto.pdf

guata a diffondere in modo capillare l'offerta anche in orbite locali con una popolazione residente di meno di 5.000 abitanti.

L'utilizzo delle scuole dell'infanzia come luoghi di accoglienza di bambini piccoli si sta diffondendo (e i dati disponibili rappresentano con certezza una sotto-stima del fenomeno, sfuggendo in molti casi quel che accade nelle scuole materne private) e risponde di fatto sia alla mancanza di nidi nel Mezzogiorno sia alla rarefazione dell'offerta nei piccoli comuni, ma in entrambi i casi si realizza senza comprendere una attenzione a garantire i requisiti necessari per dare qualità all'esperienza dei bambini accolti, pensando già solamente alla mancanza di attrezzature per il

Grafico 6 - Tasso di copertura degli accessi anticipati alla scuola dell'infanzia su popolazione 0-2 per classe demografica di Comune, per Italia e per macro area al 31/12/2012



Fonte: Elaborazione IDI da dati MIUR

Grafico 5 - Percentuale di servizi educativi con bassa ricettività – fino a 6, fino a 12 e fino a 18 bambini – sul numero complessivo di servizi educativi per classe demografica del Comune sede del servizio al 31/12/2012



Fonte: Elaborazione IDI da anagrafica nazionale integrata dei servizi educativi da dati delle Regioni e Province autonome.

cambio o alla inadeguatezza dei rapporti numerici. Il fatto che le famiglie rispondano positivamente – in conseguenza del fatto che prendono quel che trovano e che lo prendono più volentieri se costa poco e niente – non salva la faccia a una politica che ha scelto di abdicare alla prospettiva di sviluppare servizi educativi per i più piccoli legittimando con l'anticipo la diffusione di una offerta di servizi di bassa qualità.

Se la prospettiva dello 0-6 si trasformerà mai da luogo di espressione di propaganda delle parole in terreno di costruzione di un sistema di servizi educativi di qualità per l'arco temporale di vita che precede l'accesso alla scuola primaria, non mancherebbe lo spunto per fare buone cose. Come? Per esempio:

- analizzando le potenzialità di accoglienza della rete scolastica o di altre disponibilità immobiliari inutilizzate o sottoutilizzate per ipotizzare una loro ridestinazione finalizzata ad accogliere servizi educativi per l'infanzia;
- sviluppando progetti di nidi con bassa ricettività fondati su una analisi a livello territoriale di ambito per ottimizzarne la reale efficacia in base all'analisi preventiva del bacino di utenza potenziale corrispondente;
- sviluppando poli 0-6 orientati dalla

prospettiva di abolire l'accoglienza di bambini piccoli nelle sezioni di scuola dell'infanzia, per integrare nidi di piccole o medie dimensioni a scuole dell'infanzia, nel rispetto dei requisiti organizzativi e di qualità legati alle diverse età.

Siamo convinti che tutto questo costerebbe di meno di quanto si spende malamente oggi per tenere in piedi un sistema decisamente “poco integrato” e spesso “casuale” e potrebbe rappresentare un modo per iniziare davvero a occuparsi dell'infanzia come di un'età che comprende il diritto a essere riconosciuti come persone titolari di diritti, compreso quello alla cura e all'educazione.

¹ Rapporto di monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia – Al 31 dicembre 2012 http://www.minori.it/sites/default/files/rapporto_completo_0.pdf

² Fortunati, A. e A. Pucci Quando l'offerta al ribasso rischia di togliere spazio alla domanda di qualità. In BAMBINI, settembre 2014

³ ISTAT, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia – Anno scolastico 2012-2013 <http://www.istat.it/it/archivio/129403>

⁴ DPR 20 marzo 2009, n. 89 Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

⁵ Senato della Repubblica, XVII Legislatura – Disegno di legge n. 1260 del 27 gennaio 2014, Disposizioni in materia di sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita fino ai sei anni e del diritto delle bambine e dei bambini alle pari opportunità.

⁶ ISTAT, L'offerta comunale di asili nido, op. cit.

⁷ Rapporto di monitoraggio del Piano di sviluppo, op. cit.

⁸ I servizi considerati sono: nido, micro-nido e sezioni primavera

⁹ La raccolta dei dati è stata realizzata dall'Istituto degli Innocenti di Firenze e contiene i dati più aggiornati disponibili al 31-12-2012, con un grado di copertura di 19 Regioni e Province autonome su 21.



Accedi ai materiali extra e leggi tutti i documenti ufficiali ai quali si fa riferimento all'interno dell'articolo