Audizione presso la Garante dell'Infanzia

5 febbraio 2024

Chiara Saraceno

Co-coordinatrice Alleanza per l'infanzia

Premessa

- i bisogni di sviluppo dei bambini - salute, nutrizione, educazione, protezione sociale, genitorialità responsiva – sono connessi tra loro, quindi richiedono un approccio integrato.
- Ciò che succede nei primi anni di vita ha un impatto determinante per lo sviluppo successivo a tutti i livelli
- Le disparità di opportunità offerte dall'ambito famigliare e dalla comunità attraverso i suoi servizi costituiscono la causa del precoce instaurarsi di diseguaglianze, a volte già evidenti alla fine del primo anno di vita, per stato di salute, competenze cognitive e socio-relazionali.
- Le ricerche internazionali e nazionali mostrano che le diseguaglianze nella salute e nello sviluppo possono essere mitigate da interventi a sostegno delle risorse materiali e personali dei genitori tramite politiche abilitanti, servizi di accompagnamento alle competenze dei genitori e degli adulti che si prendono cura di un bambino, servizi educativi extra-famigliari.
- Per incoraggiare le libere scelte di fecondità occorre non solo garantire sicurezza economica e possibilità di conciliazione lavoro-famiglia. Occorre anche costruire un ambiente favorevole per la crescita dei bambini.

A tutti i bambini e le bambine vanno garantite le migliori opportunità di sviluppo fin dai primi anni di vita

- Lo richiede la seconda parte dell'art. 3 della Costituzione
- È una questione di equità e giustizia
- Ma anche un'importante forma di investimento sociale a garanzia del futuro
- e di contrasto sia alla povertà educativa, sia alla riproduzione intergenerazionale della disuguaglianza
- Richiede investimento nei servizi educativi, ma anche sostegno alle competenze genitoriali

Invece, al momento, l'offerta educativa 0-3 anni è scarsa e diseguale

- In Italia la frequenza di un servizio educativo per la prima infanzia risulta inferiore alla media europea: nel 2021 i bambini che frequentano una struttura educativa risultano pari al 33,4% dei residenti di 0-2 anni (contro il 37,9% della media Ue).
- La percentuale italiana comprende inoltre una quota (quasi il 5% dei bambini di 0-2 anni) di bambini iscritti alla scuola di infanzia come anticipatari (specie al Sud), quindi inseriti in strutture per bambini da 3 a 5 anni senza gli adattamenti previsti ad esempio nelle sezioni primavera.
- Pertanto, sono meno del 30% i bambini al di sotto dei 3 anni che trovano collocazione nei servizi educativi specifici per la prima infanzia.
- Con forti differenze territoriali e di condizione socio-economica

Diseguaglianze territoriali

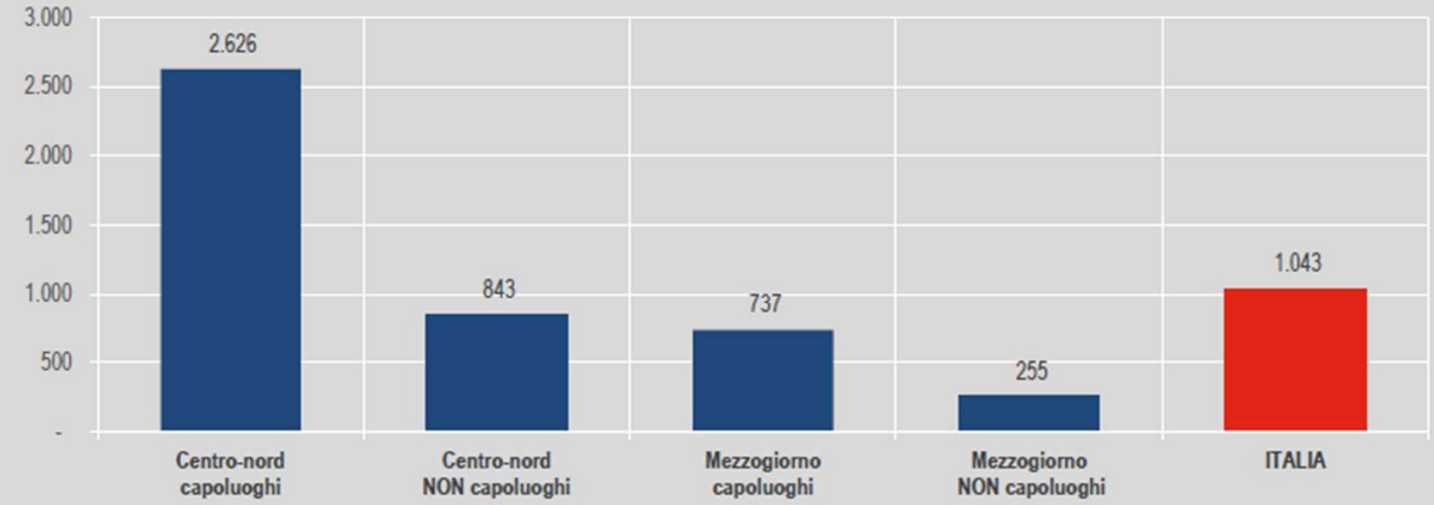
- Il Centro-Italia e il Nord-est in media hanno una copertura dei posti ben superiore al 33% dei bambini residenti (36,7% e 36,2%, rispettivamente), il Nord-ovest è prossimo all'obiettivo fissato con decreto legislativo 65/2017 (31,5%), ma il Sud e le Isole, seppur in miglioramento, sono ancora lontani (16,0% e 16,6% rispettivamente).
- A livello regionale l'Umbria è la regione con il più alto livello di copertura (43,7%), seguita da Emilia Romagna (41,6%), Valle d'Aosta e Provincia Autonoma di Trento (41,1%). La Toscana, il Friuli Venezia Giulia e il Lazio si attestano sopra la soglia del 33% (38,4%, 36,8% e 36,1%).
- Di contro, fra le regioni del Sud, restano ancora al di sotto del 15% Campania, Sicilia e Calabria (11,7%, 13% e 14,6% rispettivamente), mentre la Sardegna con il 32,5% fa registrare il livello più alto.
- Inoltre, anche per l'anno educativo 2021/2022, l'obiettivo del 75% di copertura dei Comuni, singoli o in forma associata, indicato dal Decreto legislativo 65/2017 non è stato raggiunto a livello nazionale, ma è stato superato da cinque regioni, di cui quattro del Centro-nord (Valle D'Aosta, Lombardia, Emilia Romagna, Toscana), più la Provincia Autonoma di Trento e una del Sud (la Puglia).

POSTI PUBBLICI E PRIVATI DISPONIBILI NEI SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA PER 100 BAMBINI DI 0-2 ANNI, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA Anno educativo 2021/22

RIPARTIZIONI	Posti nel settore pubblico per 100 bambini di 0-2 anni	Posti nel settore privato per 100 bambini di 0-2 anni	Posti totali per 100 bambini di 0-2 anni
Nord-ovest	14,8	16,7	31,5
Nord-est	19,7	16,5	36,2
Centro	18,6	18,0	36,7
Sud	6,3	9,7	16,0
Isole	7,8	8,8	16,6
ITALIA	**13,6**	**14,3**	**28,0**

Gran parte della spesa per nidi è sostenuta dai comuni, di nuovo con grandi differenze

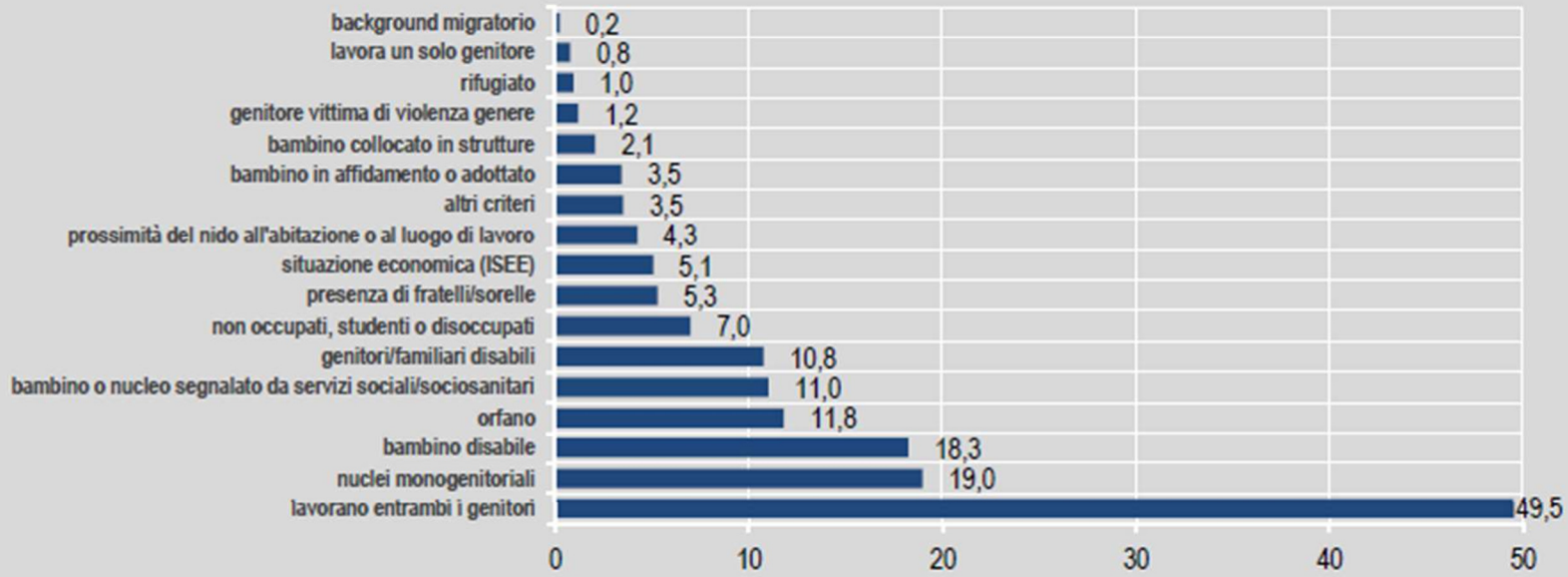
FIGURA 1. SPESA PRO-CAPITE SOSTENUTA DAI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER I SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA E TIPO DI COMUNE (EURO PER BAMBINO RESIDENTE DI 0-2 ANNI). Anno educativo 2020/21, valori assoluti



La conciliazione famiglia-lavoro rimane il criterio principale nella maggioranza dei casi, di conseguenza:

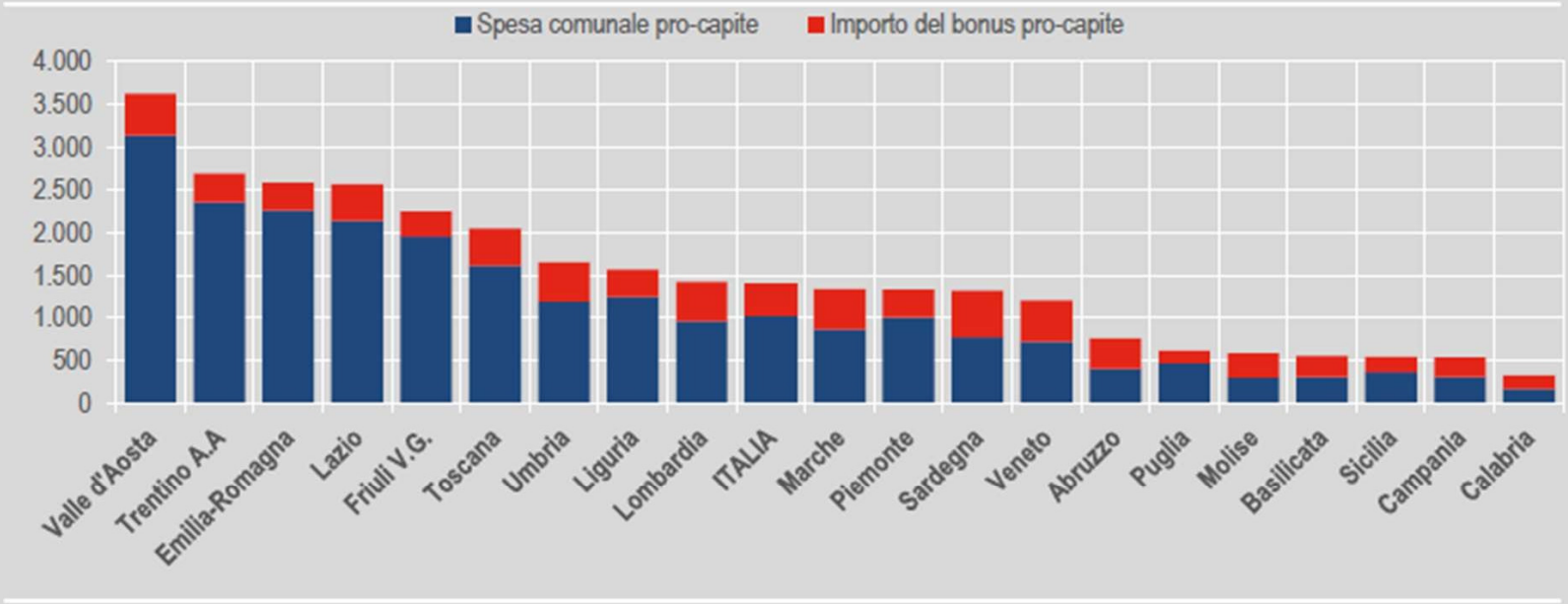
- non solo è sottovalutato l'obiettivo educativo, ma
- tra i frequentanti prevalgono i bambini/e con entrambi, o l'unico, genitori occupati
- quindi, di fatto, i bambini di famiglie in buona condizione economica.
- Sono di fatto marginalizzati sia i bambini con mamma casalinga, sia quelli in condizioni socio-economiche svantaggiate e con background migratorio o di etnia rom.
- Meccanismi di riduzione delle rette sulla base dell'ISEE sono utilizzati dal 38% dei servizi (63% nel settore pubblico e 23% nel privato). Inoltre, in meno del 10% vi è l'esenzione totale della retta sulla base di indicatori di situazione economica (il 19% nel pubblico e il 3,5% nel privato) (cfr. indagine campionaria ISTAT 2022).

FIGURA 3. CRITERI DI PRIORITÀ CHE RICEVONO IL PUNTEGGIO MASSIMO NELLE GRADUATORIE COMUNALI DI ACCESSO AL NIDO. Anno 2021/22, valori percentuali



Bonus nido: piove sul bagnato?

FIGURA 4. SPESA MEDIA PER BAMBINO RESIDENTE DI 0-2 ANNI, PER L'OFFERTA DI SERVIZI EDUCATIVI DEI COMUNI E PER IL BONUS ASILO NIDO EROGATO DALL'INPS, PER REGIONE. Anno 2021, valori in euro



Sostegno alla genitorialità responsiva

- Disponibilità di servizi di sostegno e accompagnamento alla genitorialità scarsa e disomogenea, anche se esistono esperienze interessanti.
- Non dovrebbe essere limitata – come il pur importante progetto PIPPI – alle famiglie a rischio.
- Dovrebbe essere rivolta a tutti i neo-genitori, già dalla gravidanza (cfr. esperienze dei Centri per le famiglie e i bambini, i Villaggi per Crescere, Nati per leggere, e simili).
- È un servizio «leggero», poco costoso. ma richiede un approccio multidisciplinare e una collaborazione tra più soggetti e istituzioni.

Una situazione migliore nelle scuole dell'infanzia (dati Openpolis)

- 96% di bambini coinvolti nell'istituzione pre-primaria, è l'obiettivo Ue ribadito alla fine dello scorso anno.
- L'Italia ha superato il vecchio obiettivo (90%) ma quello nuovo (96%) è a 5 punti.
- Quasi il 73% degli iscritti frequenta una scuola dell'infanzia pubblica.
- Il rapporto iscritti-residenti è più elevato nelle province meridionali.
- Su tale tendenza ha però un impatto decisivo il fenomeno degli anticipatari: bambini che anticipano la scuola d'infanzia spesso anche per carenze nell'offerta di nidi e per il maggiore costo di questi ultimi.
- Inoltre nel Mezzogiorno vi sono ancora situazioni a tempo parziale e senza mensa.

Tempo pieno nella scuola primaria: ancora forti diseguaglianze territoriali

- dai dati ministeriali, emerge che il tempo pieno a **40 ore** è richiesto dal 48% delle famiglie alla scuola primaria, il **31%** sceglie le 27 ore settimanali, il **16%** fino a 30 ore, il **4,1%** fino a 24 ore.
- La scelta (o disponibilità?) delle 40 ore è molto più ampia al Centro-Nord rispetto al Sud.
- Ad esempio, le 40 ore vengono scelte per il 67,5% dalle famiglie del **Lazio**, 63,3% dalla **Toscana,** 62,7% dal 62,6% in **Emilia Romagna**, **Piemonte**, 62,5% dalla **Liguria**.
- Di contro, in **Sicilia** solo il 17,7% ha deciso di far frequentare il tempo pieno a 40 ore ai propri figli, con altre regioni meridionali che, pur non toccando il numero siciliano, si mantengono generalmente più bassi rispetto alla media.
- L'unica eccezione è la **Basilicata** che con il 57,8% è l'unica regione del Sud ad avere una percentuale piuttosto alta per quanto riguarda le 40 ore.

→ Di fatto, grandi diseguaglianze territoriali nel tempo-scuola disponibile e fruito. Solo una scelta genitoriale?

→ Mancano e sono differentemente disponibili anche le mense scolastiche (solo il 56% degli alunni della primaria usufruisce della refezione a livello nazionale), in un paese in cui il 2,8% dei minorenni non consuma un pasto proteico al giorno, percentuale che raggiunge l'8,4% in Sicilia, 5,4% in Campania, 4,9% in Basilicata e 4,5% in Lazio (all'opposto ci sono Piemonte con 0,2%, Puglia 0,6% e Abruzzo e Marche con 0,7%).

Altri dati (Miscellanea parzialissima)

- Solo il 35% degli insegnanti di sostegno, a livello nazionale, ha ricevuto una formazione specifica.
- Il 47% delle scuole, a livello nazionale, ha barriere architettoniche.
- Il numero medio di bambini per pediatra è 966, ma oltre 30% di bambini fino a tre anni non vede mai un pediatra nel corso dell'anno (dati vecchi!).

Osservazione generale sui dati: nonostante i forti miglioramenti relativamente alle istituzioni educative, sono troppo spesso datati (ad esempio quelli sull'affido sono fermi al 2017, quelli sulla salute al 2013) e non sufficientemente disaggregati per fasce di età. Le definizioni a volte variano da una fonte all'altra (ad esempio nel caso dei bambini con disabilità) e soffrono di genericità. Investire nella raccolta dati di qualità e tempestivi è imprescindibile.

Quali LEP?

- Accelerare il raggiungimento degli obiettivi del decreto legislativo 65/2017 in tutti i suoi aspetti e in vista del raggiungimento del nuovo obiettivo UE (ciò richiede non solo la garanzia dei costi di gestione, ma anche la formazione di personale preparato in numero adeguato e forme contrattuali omogenee in servizi simili).
- Estendere il tempo pieno (con mensa) a tutte le scuole per l'infanzia e incoraggiare la frequenza dei bambini con background migratorio.
- Superare il criterio della «domanda individuale» sia per i nidi, sia per il servizio mensa, riducendone i costi (e annullandoli per i ceti economicamente più modesti).
- Valutare l'opportunità di introdurre un LEP per quanto riguarda i servizi di sostegno alla genitorialità responsiva.
- Introdurre un LEP per il tempo pieno scolastico con mensa almeno nella scuola primaria.
- Il problema della pediatria: sulla carta è un diritto universale, ma di fatto per molti è difficilmente accessibile.

Riferimenti bibliografici

- Alleanza per l'infanzia, *Una buona partenza per crescere. Il sistema integrato 0-6 in Italia: lo stato dell'Arte e le proposte di Alleanza per l'infanzia*, 2024: https://www.alleanzainfanzia.it/wp-content/uploads/2024/01/Documento-Alleanza-Convegno-Gennaio-2024-finale.pdf
- Alleanza/EducAzioni, *Investire nell'infanzia: prendersi cura del futuro a partire dal presente*, 2020: https://www.alleanzainfanzia.it/wp-content/uploads/2020/12/Investire-nell%E2%80%99infanzia-Rapporto-Alleanza-EducAzioni.pdf
- CRC, *I diritti dell'infanzia e adolescenza in Italia. I dati regione per regione*, 2021: http://gruppocrc.net/wp-content/uploads/2021/11/Rapporto_CRC-dati_regione_2021.pdf
- ISTAT, *Offerta di nidi e servizi integrativi per la prima infanzia. Anno educativo 2021/2022*, Statistiche Report, 23 Novembre 2023 https://www.istat.it/it/files//2023/11/REPORT-ASILI2021-2022.pdf
- Openpolis/con i bambini, *L'accesso all'istruzione pre-primaria in Italia in UE*, https://www.openpolis.it/laccesso-allistruzione-pre-primaria-in-italia-e-in-ue/