



Il Gruppo Toscano Nidi e Infanzia, articolazione territoriale del GNNI, ha dedicato due specifici seminari – in data 28 aprile e 10 maggio – all’analisi della situazione dei servizi educativi per la prima infanzia. Ai seminari ha partecipato una folta rappresentanza dei referenti territoriali che costituiscono l’organismo di coordinamento dell’associazione e che sostengono e alimentano con il loro contributo le attività della segreteria.

Oltre alla valutazione dell’impatto che l’emergenza pandemica ha avuto sul sistema, è stata dedicata una più ampia attenzione al quadro di realtà del sistema integrato 0-6 a quattro anni dalla riforma introdotta del Decreto legislativo 65. Ne è derivato un documento che raccoglie dati, elementi di criticità e proposte concrete per lo sviluppo delle politiche di settore.

L’auspicio è che le riflessioni e proposte raccolte possano essere utile contributo al dibattito e al rilancio delle attività sul territorio, con particolare riferimento alle dimensioni zonali, nel contesto delle politiche di programmazione regionali e nel contesto generale dell’evoluzione delle politiche nazionali

## **Il quadro demografico e la realtà dello 0-6 in Italia e in Toscana**

La più recente evoluzione del quadro demografico segnala la persistenza della tendenza alla diminuzione delle nascite, con un passaggio negli ultimi anni da 568.857 a 420.170, mentre le prime conseguenze della pandemia conducono l’ultimo dato disponibile – 2020 – a sfiorare i 400.000 nati.

A questo si unisce una conferma del dato sull’età media al primo figlio – 32 anni – e la distanza fra maternità desiderata – almeno due figli – e reale indice di fertilità – 1,3 – cui si aggiunge il fatto che l’indicatore di occupazione femminile continua ad essere più di dieci punti al di sotto della media della comunità europea, sebbene il livello di istruzione delle donne abbia da tempo superato quello degli uomini.

Mai come oggi si conferma l’idea che i nidi non servono solo per rispondere al diritto dei bambini all’educazione, ma anche a tenerne in equilibrio un progetto di futuro in cui le politiche di pari opportunità riescano a coinvolgere non solo i bambini ma anche gli adulti.

Ma il quadro di realtà dei nidi e in generale dello 0-6 prospetta segnali di evidente crisi. Sebbene il decremento delle nascite conduca ad un incremento del tasso di copertura, la verità è che negli ultimi cinque anni i posti nei nidi sono passati da 315.000 a 307.000,

mentre le scuole dell'infanzia hanno perso, negli ultimi dieci anni, quasi 1.400 scuole e 4.500 sezioni.

Anche la Toscana – in un quadro generale in cui negli ultimi dieci anni la popolazione 0-6 è passata da 193.287 bambini a 163.214 (con una drammatica diminuzione del 16%) – non si distingue e segnala dati critici sia sui nidi che sulle scuole dell'infanzia:

- i posti nei nidi passano nell'ultimo quinquennio da 26.070 a 25.271;
- la spesa dei comuni per i nidi scende nell'ultimo quinquennio da poco meno di 100 milioni di euro a poco più di 80 milioni di euro;
- allo stesso tempo, negli ultimi dieci anni, hanno chiuso circa 50 scuole dell'infanzia e oltre 150 sezioni di scuola dell'infanzia.

Tutti dati non aggiornati a quello che è successo nell'ultimo terribile anno 2020, durante il quale tuttavia non mancano segnali di diffusa criticità nella tenuta del sistema integrato, difficoltà che riguardano sia l'offerta che la domanda:

- per l'offerta, si registrano chiusure di nidi in molti comuni toscani, per la insufficienza dei finanziamenti rivolti a sostenere i loro costi di gestione;
- per la domanda, con le accresciute difficoltà delle famiglie a pagare le rette dei nidi in un momento di crisi del lavoro (come al solito soprattutto femminile).

## **A quattro anni dalla riforma, le luci e le ombre del D.L.vo 65**

Sebbene le linee guida pedagogiche per lo 0-6 rappresentino una novità positiva, è ovvio che non sarà la pedagogia da sola a sviluppare positivamente la prospettiva del sistema integrato 0-6.

Lo 0-6, di fatto, a quattro anni ormai dalla riforma, naviga in acque a dir poco incerte:

- il principale elemento di stabilità – solo in leggera flessione – è dato dagli anticipi, il solo dato che non scende quanto avrebbe dovuto, trattandosi di un fenomeno che proprio il Decreto legislativo 65/2017 aveva individuato, nella norma transitoria di chiusura, come ad esaurimento;
- molte scuole e sezioni di scuola dell'infanzia continuano a chiudere senza che ci sia alcun disegno di riconversione verso sezioni primavera e nidi;
- e i nidi fanno passi indietro, prima della pandemia mancavano all'appello 10.000 posti e i prossimi dati non saranno certo rappresentativi né di tenuta né tantomeno di sviluppo del sistema dell'offerta.

È urgente intervenire non solo per attuare ma anche per aggiornare l'impianto del Decreto legislativo 65/2017 i cui elementi di criticità, da subito individuati, costituiscono ancora ostacoli per sviluppare le potenzialità di integrazione che pur ci sono – o almeno ci sarebbero – nello 0-6.

Si individuano in particolare i seguenti punti critici:

**Formazione:** i requisiti di educatori e insegnanti sono diversi e questo, oltre ad essere un problema in sé, rende anche non praticabile lo sviluppo di sezioni primavera statali, che sarebbero un buon modo di eliminare gli anticipi e di sviluppare offerta con oneri di gestione a carico dello Stato.

**Programmazione:** come noto, lo 0-3 non rientra oggi nelle materie su cui si costruisce il dimensionamento della rete scolastica, e così 0-3 e 3-6 sono due blocchi che viaggiano su binari paralleli, con una duplice conseguenza critica:

- in molti casi – come in quello degli anticipi – i due sistemi entrano in concorrenza;
- in altri casi, non si sfruttano possibili sinergie, come nel caso dei Poli 0-6 che potrebbero essere realizzati nelle scuole dell'infanzia che perdono sezioni.

Oltre alla rimozione delle criticità di cui sopra, sembra opportuno – nel quadro generale della prospettiva di una programmazione integrata 0-6 – valorizzare anche le potenzialità delle possibili forme di co-progettazione fra Enti Pubblici e Terzo Settore.

**Finanziamenti:** sono ancora fortemente diversi per il 3-6 (gratuito nella parte pubblica e meno oneroso del nido per le famiglie nella parte privata paritaria) e per lo 0-3 (con rette pesanti a carico delle famiglie e una contribuzione strutturale dal Fondo Nazionale ancora modesta e totalmente insoddisfacente) e differenziati nelle responsabilità dello Stato, che si occupa sostanzialmente delle scuole dell'infanzia, e dei Comuni, che hanno competenza esclusiva per i nidi sopportandone i costi oltre i realistici limiti attuali e potenziali dei propri bilanci.

## Le prospettive

### a livello nazionale occorre:

- rimuovere l'impedimento alla circolazione del personale educativo e docente all'interno dello 0-6; possibili strategie potranno essere le seguenti:
  - ✓ immediatamente, consentire almeno all'interno dei Poli 0-6 la sperimentazione dell'equipollenza di fatto dei titoli di studio
  - ✓ nel medio termine, programmare la definizione di un itinerario formativo unitario
  - ✓ in prospettiva, prefigurare una prospettiva di progressiva omogeneizzazione delle molteplici cornici contrattuali di riferimento per il personale educativo e docente
- coordinare, a livello sia regionale che ministeriale, la programmazione dell'offerta come 0-6 ed unificare l'anagrafe delle strutture e degli utenti per i nidi e per le scuole dell'infanzia
- trasformare in modo pianificato gli anticipi in sezioni primavera, ovviamente con i necessari interventi sulle strutture e sugli standard organizzativi (fondi Next generation EU)
- realizzare nuovi nidi, sia riconvertendo in poli 0-6 le scuole dell'infanzia che chiudono o perdono sezioni (un dato crescente nel sud e nei piccoli comuni) che costruendo altri nidi autonomi o collegati a scuole dell'infanzia già esistenti (fondi Next generation EU)
- definire gli stanziamenti utili affinché i costi di gestione dei nidi siano a carico prevalente dello Stato e non solo dei Comuni (incremento del Fondo nazionale 0-6)

## a livello della Toscana si propone di:

- **aggiornare il quadro normativo e regolamentare** in una possibile duplice prospettiva:
  - ✓ riforma complessiva del Regolamento Regionale 41/R/2013  
istituire presso la Regione Toscana – come già fatto in occasione dell’elaborazione dell’attualmente vigente regolamento – un tavolo tecnico di consultazione e orientamento composto da referenti dei Coordinamenti zonali, dei Comuni e dei Gestori privati
  - ✓ aggiornamento di alcuni elementi del Regolamento Regionale 41/R/2013 sui seguenti punti:
    - valutare l’opportunità di eliminare il comma 2bis art 26, comma 3bis art 33 e comma 3bis art 44 (assicurare un sistema di rilevazione delle presenze giornaliere)<sup>1</sup>
    - valutare l’opportunità di rimodulare l’art 10 bis, *Decorrenza temporale dell'anno educativo e termine per l'iscrizione ai nidi comunali*, prevedendo il termine per l’iscrizione ai nidi entro il 1 giugno<sup>2</sup>
    - modificare il comma 4 dell’art.26 come segue: *4. Per la preparazione dei pasti – da realizzare comunque all’interno della struttura per i bambini al di sotto dei 12 mesi – e/o lo sporzionamento dei pasti – fornibili dall’esterno nel caso dei bambini di oltre 12 mesi – deve essere disponibile uno spazio dotato di attrezzature idonee, nel rispetto delle norme igienico-sanitarie vigenti*<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Dato atto dell’approvazione della Legge 117/2018 (*Introduzione dell’obbligo di installazione di dispositivi per prevenire l’abbandono di bambini nei veicoli chiusi*), il sistema di rilevazione delle presenze giornaliere non ha più motivo di essere.

<sup>2</sup> L’attuale indicazione risulta non coerente con quanto previsto dall’art.21 comma 1 dello stesso Regolamento (che individua l’età minima per l’accesso al nido in 3 mesi), così come peraltro stabilito anche dal decreto 65/2017 art 2 comma 3, non consentendo a un bambino nato nel corso del mese di maggio – e dunque pienamente legittimato all’iscrizione per l’anno educativo che inizia il 1 settembre successivo – di fare domanda.

<sup>3</sup> La modifica proposta è motivata dalle seguenti considerazioni. Attualmente l’art. 26 al comma 4 prevede che, nel caso dei nidi d’infanzia, *“Non è consentita l’acquisizione dall’esterno di pasti destinati a bambini nel primo anno di vita”*. Allo stesso tempo, l’art. 43, ai commi 4 e 5, nel caso dei servizi educativi in contesto domiciliare, prevede che *“4. Per la preparazione dei pasti o lo sporzionamento dei pasti forniti dall’esterno è inoltre disponibile uno spazio inaccessibile ai bambini, provvisto di acqua corrente e dotato di attrezzature idonee. Le modalità di acquisizione degli alimenti, di preparazione e di somministrazione dei pasti sono sottoposte alle norme igienico-sanitarie vigenti. 5. La preparazione di pasti all’interno è obbligatoria per i bambini fino a dodici mesi di età”*. Manca dunque, nel caso del nido che in via generale provveda all’acquisizione di pasti dall’esterno, la possibilità di produrre pasti per i bambini più piccoli, con una spiacevole incongruenza rispetto al caso del servizio domiciliare in cui è espressamente prescritto che *“La preparazione di pasti all’interno è obbligatoria per i bambini fino a dodici mesi di età”*.

- **ridefinire in modo aggiornato le forme di finanziamento** al sistema, valutando l'opportunità di considerare le seguenti prospettive:
  - ✓ finanziamenti per potenziamento coordinamenti zonali e **formazione** (fonte attuale: PEZ)
 

Il ruolo centrale dei coordinamenti zonali – come da sempre riconosciuto dalla Regione – merita di essere valorizzato anche nella fase di analisi dei bisogni, finalizzata all'individuazione e realizzazione delle proposte formative sia in termini di identificazione delle tematiche che di modalità di realizzazione dei percorsi
  - ✓ finanziamenti per la **gestione** (fonte attuale: FSE/MIUR)
 

Sembra opportuno prevedere meccanismi di vincolo di destinazione delle somme erogate ai Comuni che altrimenti possono venir interpretate semplicemente come possibilità di diminuzione delle previsioni di spesa dei bilanci comunali. I vincoli potrebbero essere individuati innanzitutto pensando all'abbattimento delle rette.
  - ✓ finanziamenti per **abbattimento rette** a carico delle famiglie (fonte attuale MIUR)
 

Per l'anno 2021/22 i bandi di iscrizione dei servizi educativi usciranno senza certezza per le famiglie di poter contare sull'abbattimento delle rette, garantito negli ultimi 4 anni da fondo MIUR legato al Dlgs 65/2017. Avere certezza annualmente di linee di finanziamento per l'abbattimento delle rette e averla entro i primi 3 mesi dell'anno solare per l'anno educativo che inizia col settembre successivo, rappresenterebbe un'azione fondamentale sia nell'ottica della graduale uscita dei servizi 0/3 dai servizi a domanda individuale sia nella prospettiva di migliorare le condizioni di accessibilità ai servizi
  - ✓ finanziamenti per **investimenti**

E' auspicabile prevedere linee di finanziamento costanti e continue nel tempo per raggiungere l'obiettivo dell'ampliamento della diffusione dei servizi e del mantenimento qualitativo dell'offerta attuale. Strategie di finalizzazione da privilegiare sono:

    - trasformazione di anticipi in sezioni primavera
    - nuovi nidi mediante ristrutturazione di scuole dell'infanzia chiuse e/o non pienamente utilizzate nella prospettiva di costituire Poli 0-6
    - costruzione di nuovi nidi