

LINEE GUIDA PER UNA LEGGE REGIONALE PER I SERVIZI SOCIO-EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA

16 APRILE 2014

C'è un **nesso forte tra politiche pubbliche e nuovi diritti**. Occorrono più politiche pubbliche e nuove politiche pubbliche. Il cambiamento del mercato del lavoro, introdotto dall'ingresso delle donne, e il cambiamento dell'economia con l'avvento della società della conoscenza, fanno dei servizi educativi all'infanzia una leva decisiva del welfare.

L'intervento sul capitale umano dei bambini costituisce sia una moderna lotta alle disuguaglianze che un moderno sostegno alle donne e ai genitori. La scelta dell'ottica 0-3 anni, che ridisegna il sistema dei servizi integrati dell'infanzia e la scelta del nido quale servizio educativo, rappresenta sia l'assunzione piena di quei diritti da parte delle politiche pubbliche, sia le risposte a quei mutamenti.

Il testo di **legge regionale che intendiamo presentare** vuole essere il risultato di una riflessione sul modo di guardare alla prima infanzia che deve condizionare il rapporto tra vita privata e vita pubblica, il modo di essere delle culture politiche e delle scelte delle politiche pubbliche. Questo punto di vista influisce non poco su come le generazioni hanno coscienza di sé, della loro autonomia, dei loro reciproci legami e responsabilità, dell'insieme delle politiche di welfare e dei rapporti familiari. A loro volta l'insieme delle idee che riguardano la prima infanzia non possono essere colte isolandole dal contesto sociale, ma vanno collegate ai fenomeni economici, demografici e politici. La politicità delle questioni che riguardano la vita e le esperienze dei bambini consiste in questo intreccio e costituisce la chiave di lettura del rapporto tra le famiglie, le comunità e lo Stato.

Fra i passaggi ritenuti più importanti nella storia della concezione sia dell'infanzia che della vita concreta dei bambini, sono da includere la diffusione dell'idea che **tutti i bambini debbano vivere con agio la loro età** e la promozione di misure adeguate quale quella contro la mortalità infantile, il controllo e la restrizione del lavoro minorile, nonché l'introduzione dell'obbligo scolastico.

La Convenzione sui diritti del fanciullo, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 dicembre 1989, ratificata da un numero di Paesi mai raggiunto da nessuna convenzione internazionale, ne è stata la sintesi più avanzata. Il bambino e l'adolescente sono considerati persone titolari dell'universalità dei diritti propri ad ogni essere umano e con particolari bisogni e interessi, che implicano una specifica tutela. Il modo in cui si è coniugato e si coniuga il rapporto tra pienezza della titolarità dei diritti umani e tutela è proprio sia della sfera della politica, e quindi delle politiche pubbliche, sia del rapporto adulti-bambini, a partire dal rapporto genitori-figli.

I diritti dell'infanzia, dentro e fuori la famiglia, devono essere intesi quali doveri della sfera pubblica, concepita come l'insieme dei luoghi in cui si sviluppa il senso della comunità, il cui primo nucleo è quello della famiglia.

Tra le famiglie, la società e lo Stato, quindi, non vi deve essere un muro incomunicabile: l'intimità della vita privata non può essere scissa dalla dimensione sociale della comunità.

L'Italia condivide con gli USA e l'Inghilterra il tasso di povertà minorile più alto nel mondo industrializzato, il suo tasso di istruzione e formazione è tra i più bassi, in particolare per quanto riguarda i laureati. **È il Paese che spende di meno per i bambini e le famiglie.**

La nostra proposta partirà da alcune caratteristiche della realtà laziale e dai mutamenti generali che l'Italia condivide con gli altri Paesi industrializzati.

Le caratteristiche italiane sono: un tasso di natalità tra i più bassi del mondo, il più basso tasso di occupazione femminile d'Europa, uno scarso interesse per le politiche di conciliazione tra i tempi della vita e i tempi del lavoro. Ed infine, un numero insufficiente di servizi per la prima infanzia.

Tra i mutamenti generali vanno segnalati: il passaggio da una famiglia di tipo plurinucleare ed estesa ad una di tipo mononucleare e ristretta e, spesso, la conseguente solitudine dei bambini e dei genitori. Il recente positivo innalzamento del tasso demografico, in Italia, è quasi esclusivamente riconducibile all'iscrizione all'anagrafe di bambini extracomunitari. Le donne italiane non rifiutano la maternità, tutt'altro. C'è un divario molto elevato tra maternità desiderata ed effettivamente realizzata.

L'Italia e il Lazio sono caratterizzati da uno scarso interesse per le politiche di conciliazione tra i tempi della vita e i tempi del lavoro.

In questo quadro il Lazio è connotata da una insufficiente presenza di servizi per la prima infanzia. Nell'anno scolastico 2011/2012 in Italia sono 155.404 i bambini di età tra zero e due anni compiuti, iscritti agli asili nido comunali; altri 46.161 usufruiscono di asili nido convenzionati o sovvenzionati dai Comuni. In totale ammontano a 201.565 gli utenti dell'offerta pubblica complessiva poco più del 13% a fronte di un obiettivo europeo di raggiungere il 33% di posti nido. Questo dato italiano è però caratterizzato da una forte differenziazione tra le diverse regioni, in particolare tra quelle del nord e quelle del sud. Passiamo dal 27% dell'Emilia Romagna al 2,5% della Calabria. Il Lazio si colloca nella parte centrale della classifica con il 16% dei bambini che trovano un posto in un asilo nido con 24.230 bambini di cui 17.500 in nidi comunali. La percentuale dei comuni del Lazio coperti dal servizio di nido è del 25%. Inoltre il 27% dei bambini richiedente rimane in lista di attesa.

Ecco perché stiamo lavorando ad una legge regionale per i servizi socio-educativi per la prima infanzia e la **sperimentazione e creazione di servizi innovativi** che individui due macro aree: **asili nido** e **servizi integrativi per la prima infanzia**.

Vogliamo creare nel Lazio un sistema integrato di servizi educativi: le sperimentazioni di questi anni, possono ormai fornire delle indicazioni per la definizione del sistema stesso.

Che può essere definito come un sistema integrato di servizi flessibili e diversificati per opportunità offerte, per orari, sedi e modelli pedagogici, organizzativi e gestionali.

La legge regionale 59/1980, anche con le modifiche apportate successivamente, **non è più adeguata** al nuovo sviluppo dei servizi per l'infanzia nel Lazio. Come molte altre regioni italiane, anche la Regione Lazio ha visto negli ultimi anni un importante sviluppo del settore dei servizi per l'infanzia, cui hanno contribuito il forte impegno di alcune amministrazioni comunali e un apporto consistente dell'iniziativa privata e del privato-sociale. Nel Lazio, sia nel settore pubblico che tra i gestori del privato sociale avvertiti, si è diffusa una nuova consapevolezza che è necessario realizzare servizi di qualità per rispondere in maniera adeguata ai bisogni evolutivi dei bambini e che ciò corrisponde alle nuove aspettative delle famiglie.

La nuova legge regionale dovrà riconoscere il carattere educativo di tutti i servizi per l'infanzia e il diritto di ogni bambino ad accedervi. In essa va affermato che i servizi per l'infanzia sono **servizi di interesse generale** e non servizi a domanda individuale intendendolo non più servizio sociale ma struttura educativa. **Cittadini bambini**, quindi. Inserire il nido nel primo livello educativo, significa ridefinirlo. Lo spostamento dall'accezione di servizio sociale a quella di struttura educativa, non fa perdere il suo essere di sostegno ai genitori, ma ne specifica la sua funzione preminentemente educativa.

Tutti i servizi per l'infanzia, indipendentemente da chi li gestisca, devono comporre un'offerta di qualità che garantisca i diritti di tutti i bambini e dia risposta alle esigenze dei genitori nel sostegno nella loro azione educativa. Non sarebbe ammissibile una legge che istituisca normative diverse per i servizi pubblici e privati.

La nuova legge regionale dovrà promuovere la costruzione di **sistemi territoriali integrati** di servizi per l'infanzia di qualità, cui le amministrazioni pubbliche e i gestori privati e della cooperazione contribuiscano ciascuno nel rispetto dei reciproci obblighi e diritti. La legge dovrà stabilire criteri di monitoraggio e controllo della qualità dell'offerta ai bambini e alle famiglie e fissare procedure certe di autorizzazione e accreditamento di ciascun servizio per l'infanzia comunque denominato, prevedere forme di sostegno anche finanziario agli enti locali per la promozione di interventi formativi di rete per tutti i servizi del sistema.

La nuova legge regionale dovrà inoltre prevedere la **partecipazione delle famiglie alla vita e alla gestione dei servizi per l'infanzia**. Tale partecipazione si promuove affermando la necessità di procedure amministrative trasparenti e di una comunicazione diretta e continua tra famiglie e servizi, prevedendo il diritto delle famiglie a partecipare alla gestione dei servizi secondo specifiche modalità e organismi.

Non si può ignorare quanto indicato recentemente dalla Commissione europea (Comunicazione n. 66 del 17 febbraio 2011) che sollecita gli Stati membri a promuovere lo sviluppo di servizi alla prima infanzia di elevata qualità per contribuire al raggiungimento degli obiettivi della strategia 2020 per «consentire a tutti i bambini di disporre degli strumenti

per esprimere le proprie potenzialità». In particolare nella Comunicazione si ribadisce come le competenze professionali del personale si rivelino essere fondamentali ai fini del raggiungimento della qualità dei servizi e degli obiettivi prefissati.

Pertanto, bisogna garantire e promuovere la **medesima qualificazione professionale degli operatori** in tutti i servizi per l'infanzia, asilo nido e servizi integrativi: richiedendo una formazione iniziale per l'accesso alla professione educativa che affermi il diritto-dovere di tutti gli operatori alla formazione continua, promuovendo il sostegno al gruppo educativo, valorizzandone l'importanza del lavoro in equipe.

È indubbio che i servizi socio educativi per la prima infanzia, da quelli più tradizionali come il nido, a quelli integrativi (spazi bambini e centri per bambini e genitori), fino a quelli più recenti, definiti sperimentali (le educatrici familiari e domiciliari), caratterizzati da una maggiore personalizzazione della proposta educativa, rispondono, oltre che a un'offerta differenziata di opportunità per i bambini, anche a nuove richieste espresse dalle famiglie. Rafforzare il sistema dei servizi socio-educativi, anche nelle forme più sperimentali, ma pur **sempre dentro un sistema di regole e di condizione di buona qualità**, significa garantire il segno di un investimento reale e non formale sulla famiglia.

La legge regionale dovrebbe quindi garantire la sperimentazione e creazione di servizi innovativi individuando due macro aree come prevede il Nomenclatore Interregionale dei Servizi Sociali approvato dalla Conferenza delle Regioni: asili nido e servizi integrativi per la prima infanzia, riconoscendo il **contributo fondamentale del privato sociale** allo sviluppo della qualità dei servizi educativi e l'introduzione di organismi di vigilanza per gli standard di qualità e di controllo del mantenimento dei requisiti posseduti nel tempo e non solo al momento della richiesta di autorizzazione.

Con la nuova legge regionale vogliamo aumentare e migliorare l'offerta formativa per i nostri bambini dando vita ad un **sistema integrato plurale nella gestione e flessibile nell'offerta** (nidi, nidi aziendali, servizi innovativi e sperimentali) che abbiano sempre **standard di qualità elevati e universali** validi sia per il sistema pubblico che per quello privato e per tutti i tipi di servizi. Infatti per funzionare il sistema integrato deve avere a nostro avviso dei confini certi e rigorosi che riguardano gli standard di qualità dettati dal pubblico e garanzie di sostenibilità economica del privato e del privato sociale in ordine alle tariffe e al rispetto dei contratti nazionali di lavoro. Inoltre il sistema dovrà garantire la piena integrazione dei bambini con disabilità e dei bambini di origine straniera.

Per la varietà dei servizi che vogliamo sviluppare avvertiamo la necessità di dare vita ad un **Piano regolatore dei servizi per l'infanzia** per evitare che la domanda e l'offerta non si incontrino in maniera armonica pianificando così tipologia e localizzazione dei servizi.

Le politiche dirette alla famiglia fanno sì che i "problemi" non restino problemi privati, circoscritti alla famiglia, ma entrino nella dimensione pubblica, con la ricchezza di cultura, di

esperienza, di solidarietà e di significato con cui alimentare l'elaborazione collettiva della società in cui viviamo.

Occorre quindi **coniugare la dimensione personale con quella familiare e questa con la dimensione sociale e pubblica**, poiché da questo collegamento dipende la possibilità di benessere della vita quotidiana dei singoli cittadini, a partire dai bambini, ed il benessere sociale, ovvero la qualità della vita sociale pubblica.

I bambini sono soli perché vivono all'interno delle case, sempre più piccole, in famiglie poco prolifiche e dai tempi di vita molto serrati, in contatto solo con gli adulti per la maggior parte del tempo, privati di esperienze sociali e condizionati dai tempi di vita degli adulti.

I nidi e i servizi per l'infanzia, oltre a rappresentare per i bambini la possibilità di **superare le disuguaglianze** di opportunità che esistono alla nascita, rappresentano anche reali **luoghi di socializzazione** che consentono di **accrescere le proprie potenzialità di relazione, di autonomia, e di apprendimento**.

I genitori sono spesso soli perché, non supportati nella loro funzione genitoriale, sono scontentati dall'assenza quasi totale di misure di sostegno e costretti a farsi carico pressoché totalmente delle responsabilità di cura e di educazione dei figli.

I servizi per la prima infanzia, oltre ad essere un sostegno per i genitori, per **conciliare la propria attività lavorativa e la funzione di cura**, rappresentano anche il luogo di confronto con gli altri genitori, con gli educatori e con i professionisti, per poter crescere come genitori.

È quindi necessario, che le politiche pubbliche della Regione rispondano al più presto a questi mutamenti.

Il nostro impegno vuole fornire una risposta alle questioni evidenziate e vuole creare le condizioni reali perché si possa esercitare liberamente il diritto alla maternità e alla paternità, e perché si possano dare a tutti i bambini, sin dalla nascita, pari opportunità, contrastando la povertà e l'esclusione sociale.

I servizi per la prima infanzia sono **determinanti** per contrastare la denatalità, per favorire l'aumento del tasso di attività ed occupazione femminile, per ridurre le disuguaglianze e la povertà.

La Regione in definitiva, vuole investire sul capitale umano delle nostre comunità per dare **nuova competitività al Lazio**.

Eredità sociale, disuguaglianze, competitività: i più recenti studi dimostrano la stretta correlazione tra investimento nei servizi educativi per la prima infanzia e alleggerimento dell'eredità sociale nel destino degli individui. Il numero dei nidi e delle scuole dell'infanzia, la loro qualità, devono essere orientati proprio a partire da queste premesse.

Vogliamo tenere in particolare, conto del fatto che la complessità dei bisogni dei bambini e delle loro famiglie richiede **risposte flessibili ed articolate per opportunità offerte, orari, sedi e modelli organizzativi e gestionali**, al fine di garantire la qualità educativa,

la relazione dei bambini tra di loro e con gli adulti, con la natura, con il territorio e con l'insieme delle opportunità e servizi offerti dalla comunità locale. I principi generali sono quelli di libertà e dignità personale, di autonomia individuale, solidarietà, eguaglianza delle opportunità, integrazione delle diverse culture e delle diverse abilità.

Le finalità della legge che ci apprestiamo ad elaborare con un **metodo partecipativo e concertativo** sono: garantire il diritto di tutte le bambine e i bambini a poter sviluppare pienamente le loro potenzialità di relazione, di autonomia, di creatività, di apprendimento in un adeguato contesto cognitivo, ludico e affettivo; il diritto ad avere pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali.

Questo è un documento aperto: rappresenta la base della discussione nella quale tutti gli attori sociali del sistema dei servizi educativi per l'infanzia devono sentirsi coinvolti.

È possibile inviare riflessioni, suggerimenti e proposte di integrazioni o modifiche all'indirizzo di posta elettronica tutti.inclusi@regione.lazio.it entro il 4 maggio 2014.