SERVIZI ALL'INFANZIA: QUALE IDEA DI FAMIGLIA?

di Francesca Bettio
15 ottobre 2008

La National Child Care Strategy varata in Gran Bretagna nel 1997 e il Piano Nidi 2007-2013 della Germania vengono indicati dal Libro Verde del Ministro Sacconi come punti di riferimento per una politica dei servizi all'infanzia cui questo governo potrebbe ispirarsi. La scelta dei modelli di riferimento non è mai scontata, tantomeno in questo caso. Per esempio, un rapporto di ricerca fresco di scrittura su disponibilità, accessibilità economica e qualità dei servizi all'infanzia in Europa - rapporto cui hanno contributo 27 esperti nazionali - continua a sottolineare i vantaggi per la famiglia del modello scandinavo rimesso a lucido da qualche nuova riforma, ma anche di quello francese o di quello Sloveno che ha preservato il carattere di universalità del servizio ereditato dall'economia pianificata.
Perché dunque guardare a Gran Bretagna o Germania? Una ragione condivisibile è il forte impulso impresso da questi paesi alla crescita di un'offerta sussidiata dei servizi all'infanzia nell'ultimo decennio, pur partendo da livelli complessivamente non superiori a quelli dell'Italia. Nel 2000 l'Italia era in grado di ospitare in strutture per l'infanzia il 7,4% dei bambini fino a tre anni, e ha registrato un aumento di questo tasso di copertura nel quinquennio successivo pari a meno di tre punti percentuali; la Germania, partita dal 10% del 2000, registrava sei anni più tardi aumenti compresi fra i 4 e i 9 punti percentuali a seconda della fonte; la Gran Bretagna è passata da poco più del 20% di copertura nel 1999 al 33% nel 2005. Per i bimbi tra i 3 e i 5 anni, invece, l'offerta di servizi in Italia era e rimane superiore a quella di entrambi i paesi, dove però la crescita registrata negli ultimi anni è stata notevolissima.
Ancora più dei progressi quantitativi, il vero segno del successo ottenuto da Gran Bretagna e Germania è l'aver messo il tema dei servizi all'infanzia al centro di un dibattito politico acceso e molto partecipato. Nel rapporto 2007 del Daycare Trust - una fondazione britannica a carattere nazionale che promuove lo sviluppo dei servizi all'infanzia - si legge: "childcare has been transformed in recent years from a private matter to a major Government investment programme and a hotly contested area of public policy".
Non c'è però solo il successo fra i motivi che hanno spinto il Libro Verde ad individuare nelle politiche tedesche e inglesi un punto di riferimento. Il libro non è esplicito in merito, ma è facile individuare altri motivi che meriterebbero una seria discussione. Fra questi il nodo del federalismo, poiché sia in Germania che in Italia la responsabilità delle strutture dedicate alla prima infanzia è del governo locale. C'è poi il fascino esercitato dalle innovazioni fiscali introdotte dalla Gran Bretagna per sussidiare l'offerta di servizi di cura e stimolare contemporaneamente il lavoro delle donne, segnatamente il Working Family Tax Credit e il Childcare Voucher System. Esiste però un motivo di fondo che va affrontato prima di addentrarsi nei dettagli tecnici dei rischi e dei vantaggi del federalismo o dei diversi schemi di sussidio, ed è l'idea di famiglia che sottende i provvedimenti varati nei due paesi.
Fra le misure più importanti introdotte dalla National Childcare Strategy vi è il diritto a un posto gratuito, ma a tempo parziale, per tutti i bimbi dai 2 ai 4 anni (12,5 ore per settimana, 38 settimane l'anno). Attualmente si sta estendendo il servizio - non il diritto legale - a bambini di due anni a partire dalle aree più svantaggiate (Daycare Trust 2008). Un posto a tempo pieno continua, tuttavia, a rimanere costoso sia nelle strutture pubbliche che in quelle private: secondo i calcoli dell'OECD, la Gran Bretagna è fra i paesi industrializzati con il costo netto più alto per la cura dei bambini, superata solo alla Svizzera.
Ai bambini tedeschi con più di tre anni è stato offerto il diritto ad un posto in una scuola materna a partire dal 1996 e, a differenza che in Inghilterra, il diritto è stato esteso ad un posto a tempo pieno a partire dal 2002. Per la prima infanzia, invece, sono in programma 750.000 nuovi posti in asilo nido tra il 2007 e il 2013 sufficienti a conseguire un tasso di copertura del 35% alla fine del periodo. Sarà tuttavia la politica dei Länder a decidere l'effettiva ripartizione fra posti a tempo pieno e a tempo parziale. Attualmente la maggior parte dei posti nido disponibili è a tempo parziale.
Sia in Gran Bretagna che in Germania dunque, le madri di bimbi inferiori ai tre anni non sono ancora poste in grado di scegliere fra un servizio a tempo pieno e uno a tempo parziale o perché l'offerta del tempo pieno è razionata (Germania) o perché il costo è alto (Inghilterra). Ciò riflette un'idea di famiglia che ha prevalso nei due paesi fino a non molti anni fa e che mal tollera sostituti delle cura materne per i figli in età prescolare mentre incoraggia il lavoro a tempo parziale o il ritiro dal mercato del lavoro. Non a caso la quota delle donne che lavorano a tempo parziale è tra il 43 e il 46% in entrambi i paesi, contro una media europea del 31%. Le nuove politiche per l'infanzia stanno contribuendo a cambiare questa idea di famiglia in entrambi i paesi, ma si tratta pur sempre di un cambiamento nella continuità. Nel bene o nel male non è questa la tradizione dell'Italia dove l'universalità della scuola materna e un mercato del lavoro fortemente tarato sul pieno tempo hanno smussato la percezione che il tempo della madre (o della nonna) non abbia validi sostituti durante l'infanzia. Negli ultimi anni il part-time femminile è fortemente aumentato anche da noi balzando al 27% delle

donne che lavorano, ma ciò non giustifica il ritorno ad un'idea tradizionale di famiglia. Offrire dei servizi di cura ad orario ridotto o rigido significa limitare la flessibilità dell'orario di lavoro invece che assecondarla. Anche chi lavora part-time o ha un orario corto ma irregolare può infatti trovare difficile far coincidere le proprie esigenze con quelle di un nido aperto solo per poche ore, o con turni rigidi mattutini e pomeridiani; e le difficoltà non possono che aumentare se si decide di tornare a lavorare a pieno tempo. La soluzione è semplice, nota e gradita ai genitori di qualsiasi paese: orari di apertura estesi coniugati alla flessibilità nella fruizione di fasce orarie alternative e alla continuità di apertura durante l'anno. Tra i possibili indicatori di qualità che il Libro Verde chiede di suggerire vanno senz'altro incluse queste modalità di fruizione dei servizi. Documentazione utilizzata Fagan, C. (2008). The provision of childcare services in the United Kingdom - External report commissioned by and presented to the EU Directorate-General Employment and Social Affairs, Unit G1 'Equality between women and men', Expert Group on Gender and Employment, DG Employment. Maier, F. (2008). The provision of childcare services in Germany - External report commissioned by and presented to the EU Directorate-General Employment and Social Affairs, Unit G1 'Equality between women and men', Expert Group on Gender and Employment, DG Employment. Plantenga J. and Remery C. (2008) The provision of childcare services. A comparative review of thirty European countries, EU Expert Group on Gender and Employment (EGGE), Equality Unit, European Commission, Bruxelles. Immervoll, H. & D. Barber (2005). Can parents afford to work? Childcare costs, tax-benefit policies and work incentives. OECD, Paris. Daycare Trust (2007) ‘Press Release: A tale of two childcare nations: Major new report issued by Daycare Trust', 9 October 2007.