



Alessandro Mariani
(a cura di)

Cultura della qualità nei servizi educativi per la prima infanzia

Erickson

PROGETTAZIONE/EDITING

ROBERTA TANZI

ROTTERMAIER – SERVIZI LETTERARI

IMPAGINAZIONE

MIRKO PAU

IMMAGINE DI COPERTINA

© PHOTO_CONCEPTS/ISTOCKPHOTO.COM

COPERTINA

GIORDANO PACENZA

© 2015 Edizioni Centro Studi Erickson S.p.A.

Via del Pioppeto 24

38121 TRENTO

Tel. 0461 950690

Fax 0461 950698

www.erickson.it

info@erickson.it

PROJECT N: 550472-LLP-1-2013-1-IT-KA1-KA1ECETA

GRANT AGREEMENT N. 2013-4847/ 4

Il presente progetto è co-finanziato con il sostegno della Commissione Europea.

L'autore è il solo responsabile di questa comunicazione e la Commissione declina ogni responsabilità sull'uso che potrà essere fatto delle informazioni in essa contenute.

This project has been co-funded with support from the European Commission.

This communication reflects the views only of the author, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

*Tutti i diritti riservati. Vietata
la riproduzione con qualsiasi mezzo effettuata,
se non previa autorizzazione dell'Editore.*

Alessandro Mariani (a cura di)

Cultura della qualità nei servizi educativi per la prima infanzia

Progetto Q4ECEC

Qualità ed impegno istituzionale nelle politiche educative
per l'infanzia – «Awareness-raising on Quality
and Institutional Commitment in Early Childhood
Education and Teaching»

Erickson

Il curatore

Alessandro Mariani (alessandro.mariani@unifi.it), professore ordinario di Pedagogia generale e sociale presso l'Università degli Studi di Firenze, si occupa di ricerca teorica ed epistemologica in ambito educativo. È delegato di Ateneo per la formazione degli insegnanti della scuola primaria e secondaria, rettore della *Italian University Line*, condirettore della rivista «Studi sulla formazione», coordinatore del «Master Universitario Nazionale per la Dirigenza degli Istituti Scolastici» e autore/curatore di oltre cento pubblicazioni (tra monografie, curatele, saggi e articoli) di carattere pedagogico.

Indice

Introduzione (<i>A. Mariani</i>)	7
Presentazione del progetto Q4ECEC e <i>partners</i> (<i>S. Ceramicola, A. Mariani e L. Saccone</i>)	11
Interventi istituzionali (<i>E. Siniscalchi e S. Riccio</i>)	19
<i>Capitolo primo</i>	
Politiche per l'infanzia. Livelli europeo, nazionale e regionale (<i>S. Cacciari e E. Fanti</i>)	27
<i>Capitolo secondo</i>	
Orientamenti di qualità nello sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia (<i>M. Parente</i>)	49
<i>Capitolo terzo</i>	
Competenze e professionalità degli educatori/insegnanti (<i>D. Sarsini e C. Di Bari</i>)	71
<i>Capitolo quarto</i>	
Riflessioni pedagogiche a confronto. Il contributo delle quattro università coinvolte in Q4ECEC (<i>E. Corbi, G. Elia, E. Mignosi e G. Spadafora</i>)	91
Glossario (<i>M. Parente</i>)	103
Indice dei nomi	109
Elenco degli autori	111

Introduzione

Alessandro Mariani

Il presente volume restituisce i risultati del progetto *Quality for Early Childhood Education and Care (Q4ECEC)*. «*Awareness-raising on Quality and Institutional Commitment in Early Childhood Education and Teaching*». *Qualità ed impegno istituzionale nelle politiche educative per l'infanzia* (approvato e co-finanziato dalla Commissione europea nell'ambito del *Lifelong Learning Programme 2007-2013*) e contribuisce a sottolineare tre aspetti che costituiscono lo scenario all'interno del quale si è sviluppato — scientificamente e metodologicamente — il percorso di ricerca annuale svoltosi dall'1 maggio 2014 al 30 aprile 2015: 1) una *autentica cultura dell'infanzia*; 2) le *molteplici competenze degli educatori*; 3) una *valenza pedagogica e di qualità dei servizi educativi*.

Con riferimento alla implementazione del «Piano di Azione Coesione», il suddetto progetto è stato coordinato da TESEO Srl (Referente: Dottoressa Sonia Ceramicola) e realizzato in collaborazione con il Dipartimento per le Politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Referente: Dottoressa Luciana Saccone) e il Dipartimento di Scienze della Formazione e Psicologia dell'Università degli Studi di Firenze (Referente: Professor Alessandro Mariani). La sua finalità principale è stata quella di supportare l'implementazione a livello nazionale degli obiettivi europei di cooperazione attraverso un'azione di sensibilizzazione focalizzata in particolare sulla *educazione* e sulla *cura* rivolte all'infanzia con riferimento all'uso

effettivo dei fondi europei e al loro impatto. Inoltre, il progetto si è rivolto a *policy-decision-makers* e *stakeholders* per l'infanzia (come le associazioni di insegnanti e/o formatori, i dirigenti scolastici, gli studiosi di area pedagogica, le associazioni di genitori, ecc.) di livello regionale/locale, i quali sono stati sensibilizzati circa l'importanza delle politiche per l'infanzia, unitamente all'uso dei fondi dell'Unione europea. Inoltre, ha visto la partecipazione di operatori, educatori e insegnanti, che sono stati orientati dai *partners* del progetto verso elevati *standards* di qualità dei servizi educativi per l'infanzia e incoraggiati al miglioramento della loro professionalità.

Infatti, superate ormai le concezioni di luoghi meramente assistenziali, tali servizi rappresentano — oggi — il primo segmento di un processo formativo che accompagna le bambine e i bambini nell'arco dell'età evolutiva e oltre, attraverso esperienze fondamentali in grado di determinare le prime relazioni di apertura o di chiusura al mondo, il piacere o la paura di esplorare e di giocare, la percezione più o meno positiva del proprio sé, la costruzione iniziale della propria identità, ecc. Così, la sfida attuale consiste nel concepire tali servizi come luoghi di apprendimento che incidono significativamente sulle «competenze» dei bambini, mediante un'azione sinergica da parte del *team* educativo che si esplica nell'attuazione di quelle «buone pratiche» (sostenute da intenzionalità formativa e da sistematicità didattica) che questo volume intende far emergere. Ciò implica rivendicare una *autentica cultura dell'infanzia* (per postulare bambine e bambini equipaggiati di creatività e di conoscenza, di corporeità e di linguaggi, di competenze e di socialità), le *molteplici competenze degli educatori* (da quelle culturali a quelle psico-pedagogiche, da quelle tecnico-professionali a quelle metodologiche e didattiche, da quelle relazionali a quelle riflessive); una *valenza pedagogica e di qualità dei servizi educativi* (si pensi all'accoglienza, alla cura, all'organizzazione, alla programmazione, alla sperimentazione, alla verifica, all'osservazione, alla documentazione, alle *routines*, all'innovazione, alla socializzazione, alle didattiche «curricolari»), intesi come sistemi complessi con finalità, strutture, contenuti e metodi di qualità.

Oltre alla *Presentazione del progetto Q4ECEC e dei partners* (di Sonia Ceramicola, Alessandro Mariani e Luciana Saccone) e agli *Interventi istituzionali* sul «ruolo del Dipartimento per le Politiche della famiglia» (di Ermenegilda Siniscalchi e Silvana Riccio) e sul «Piano di Azione Coesione – Programma nazionale per i Servizi di cura all'infanzia e agli anziani non

autosufficienti, Ministero dell'Interno» (di Silvana Riccio), il volume è costituito da quattro capitoli che rappresentano l'ossatura del progetto stesso e degli «eventi specifici» connessi: *Politiche per l'infanzia. Livelli europeo, nazionale e regionale* (di Silvano Cacciari e Edi Fanti, che hanno analizzato sia «alcuni fra i più significativi passaggi dettati dalle politiche europee» sia i «piani nazionali e regionali del panorama italiano»); *Orientamenti di qualità nello sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia* (di Maurizio Parente, che ha considerato, nelle varie accezioni, i modelli più avanzati relativi al paradigma della «qualità come concetto complesso»); *Competenze e professionalità degli educatori/insegnanti* (di Daniela Sarsini e Cosimo Di Bari, che hanno delineato «le categorie qualificanti le competenze degli operatori per l'infanzia» nell'ambito di precise «direttrici di senso»); *Riflessioni pedagogiche a confronto. Il contributo delle quattro università coinvolte in Q4ECEC* (di Enricomaria Corbi, Giuseppe Elia, Elena Mignosi e Giuseppe Spadafora, che hanno evidenziato sia il contributo specifico delle Università degli Studi «Suor Orsola Benincasa» di Napoli, «Aldo Moro» di Bari, di Palermo e della Calabria sia il nesso tra «cultura della qualità», «ruolo istituzionale dell'università», «servizi educativi» e «sistema formativo legato ai servizi per l'infanzia»). Chiude il testo un *Glossario*, realizzato da Maurizio Parente allo scopo di individuare un «lessico familiare» sull'argomento, ispirato al principio del rigore e al metodo della condivisione.

* * *

Il curatore ringrazia il Dottor Cosimo Di Bari e la Dottoressa Elena Falaschi per l'organizzazione data alla veste editoriale complessiva del volume.

Presentazione del progetto Q4ECEC e *partners*

Sonia Ceramicola, Alessandro Mariani e Luciana Saccone

Il progetto Q4ECEC nasce grazie al partenariato fra TESEO, il Dipartimento delle Politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio e il Dipartimento di Scienze della Formazione e Psicologia dell'Università degli Studi di Firenze.

I temi chiave del progetto prendono spunto e fanno riferimento a quanto indicato nel documento *Education and Training 2020* (ET 2020) che contiene le linee guida del quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione.

Uno degli obiettivi principali di ET 2020 è quello di fornire supporto agli Stati membri nello sviluppo dei propri sistemi di educazione e formazione, al fine di permettere a tutti i cittadini europei di sviluppare il loro potenziale, facilitando lo sviluppo economico e l'occupazione.

In sintesi, gli obiettivi strategici di ET 2020 sono:

- fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà;
- migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione;
- promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva;
- incoraggiare la creatività e l'innovazione, compresa l'imprenditorialità, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione.

ET 2020 prende in considerazione l'intero sistema dell'educazione e della formazione in una prospettiva di «lifelong learning»: il progetto

Q4ECEC (*Quality for Early Childhood Education and Care*) ha scelto di sviluppare quanto indicato da ET 2020 con particolare attenzione alle tematiche relative all'educazione e alla cura nella prima infanzia.

ET 2020, fra i criteri di riferimento europei, indica come meta per il 2020 la partecipazione all'istruzione della prima infanzia di almeno il 95% dei bambini di età compresa tra i 4 anni e l'età dell'istruzione primaria obbligatoria.

In questo ambito, l'Italia registra ritardi e carenze nel dare risposta alle esigenze delle famiglie che richiedono un maggior numero di servizi all'infanzia (dagli asili nido alle scuole per l'infanzia).

L'accesso a tali servizi, come è noto, va inoltre a incidere sulla partecipazione al mercato del lavoro, in particolare delle donne, oltre che sulle azioni di riconciliazione dei tempi (vita privata-lavoro): ciò andrebbe a favore di una reale implementazione delle politiche di pari opportunità.

Alla luce di tali considerazioni, il progetto Q4ECEC si è posto quindi come priorità quella di supportare l'implementazione degli obiettivi europei attraverso un'azione di sensibilizzazione che preveda anche un riferimento all'uso effettivo dei fondi europei e del loro impatto.

In questo contesto, si è voluta riservare una particolare attenzione alle Regioni dell'Obiettivo Convergenza e alle problematiche relative all'implementazione del PAC (Piano di Azione per la Coesione).

Si ricorda che Obiettivo Convergenza mira a promuovere condizioni che favoriscano la crescita e l'occupazione e che portino a una convergenza reale tra gli Stati membri e le Regioni meno sviluppate.

In Europa, tale obiettivo interessa 17 Stati membri, 84 Regioni, per una popolazione totale di 154 milioni di persone, il cui PIL pro capite è inferiore al 75% della media comunitaria.

Le Regioni dell'Obiettivo Convergenza in Italia sono: Campania, Calabria, Sicilia e Puglia.

Il progetto Q4ECEC è stato quindi sviluppato attraverso la realizzazione di una campagna di sensibilizzazione caratterizzata dall'organizzazione di due eventi specifici (con sessioni in parallelo) per ciascuna delle quattro Regioni della Convergenza.

Un evento è stato rivolto a policy e decision maker (regionali/locali) e stakeholder; l'altro ha visto la partecipazione di operatori e educatori del settore infanzia.

Nell'organizzazione degli eventi hanno avuto un ruolo fondamentale, sia in termini di collaborazione scientifica sia di supporto logistico, le Università locali (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa, Università degli Studi della Calabria, Università degli Studi di Bari e Università degli Studi di Palermo).

Il programma degli eventi è stato sviluppato con l'obiettivo di:

- sensibilizzare e informare in merito agli obiettivi della cooperazione europea in materia di istruzione e formazione (ET 2020), con particolare riferimento agli aspetti legati alla prima infanzia;
- promuovere l'implementazione del PAC (Piano di Azione per la Coesione), con particolare riferimento al suo programma nazionale sui «Servizi di cura per l'infanzia e gli anziani non autosufficienti» attraverso l'uso dei fondi UE rivolti alle Regioni italiane della Convergenza (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia);
- sviluppare conoscenza e consapevolezza fra gli operatori dell'infanzia e fra gli stakeholder (associazioni di insegnanti e formatori, dirigenti scolastici, ricercatori di pedagogia, associazioni di genitori, ecc.) circa gli standard di qualità nei servizi all'infanzia e la loro implementazione attraverso il miglioramento delle competenze e della professionalità.

Inoltre, il 24 marzo 2015, è stato organizzato presso l'Università degli Studi di Firenze un convegno su «Qualità ed impegno istituzionale nelle politiche educative per l'infanzia. Bilancio formativo e prospettive pedagogiche», che ha visto un'ampia partecipazione di studiosi, amministratori, coordinatori dei servizi educativi, insegnanti, educatori e studenti.

Fra le attività di disseminazione previste — oltre alla creazione di un sito web, all'attivazione di un Forum e di un wiki space, alla redazione di una newsletter periodica — i partner del Progetto Q4ECEC hanno concordato circa l'utilità di una pubblicazione finale, che potesse raccogliere considerazioni e proposte in relazione ai temi trattati e approfonditi nel corso degli eventi organizzati nelle quattro Regioni citate.

Ci auguriamo quindi che questa pubblicazione possa rappresentare uno strumento di sensibilizzazione, promozione e utilizzo dei risultati emersi dagli eventi sul territorio, anche nelle fasi successive alla conclusione del Progetto, e che possa favorire confronti e riflessioni fra gli operatori del settore e le istituzioni.

Si riporta, di seguito, una breve presentazione dei *partners* del progetto.



TESEO

TESEO nasce come società di formazione nel 1999, grazie all'iniziativa dei soci fondatori Sonia Ceramicola e Piero Davini, al fine di valorizzare la loro decennale esperienza maturata nel contesto della formazione professionale e dell'educazione.

Sin dalla sua costituzione — e negli anni successivi — in TESEO si sviluppano collaborazioni e partnership strutturate con importanti contesti universitari (Università di Siena, Università di Firenze, Università di Parma, Università di Padova, Università di Viterbo), grazie alle quali sono nati progetti formativi, master, convegni e attività di studio rivolti sia a contesti professionali specifici (intermediari finanziari e assicurativi, imprese) sia a scuole e privati, finalizzati anche, in alcuni casi, al conseguimento di qualifiche professionali e certificazioni europee.

La mission di TESEO è da sempre quella di promuovere e sviluppare la cultura della formazione continua come strumento di crescita personale e professionale, fornendo un contributo concreto alla società della conoscenza e della formazione permanente (*lifelong learning*) in cui viviamo.

Nel corso degli anni TESEO ha prestato particolare attenzione allo sviluppo delle tecnologie e degli ambienti che favoriscono l'apprendimento in alternativa o in affiancamento della formazione d'aula tradizionale, progettando piattaforme di e-learning, corsi in videoconferenza, aule virtuali. Sotto questo aspetto, TESEO opera come ente di ricerca e sviluppo di didattica applicata e quale centro di cultura indipendente.

TESEO ha ottenuto nel 2002 la certificazione UNI EN ISO 9001 per le attività di progettazione ed erogazione di interventi formativi e, nello stesso anno, ha ottenuto l'accreditamento dalla Regione Toscana come Agenzia Formativa (codice acc. n. LU0333).

Nel 2013 TESEO ha costituito «TESEO Infanzia».

TESEO Infanzia nasce come divisione specializzata dell'Agazia Formativa TESEO, con l'intento di valorizzare le competenze progettuali e formative acquisite in questi anni, applicandole e specializzandole nell'ambito dei servizi educativi per l'infanzia e delle istituzioni scolastiche.

La mission di TESEO Infanzia è la promozione della qualità dei servizi educativi e della scuola, intesa come insieme di saperi scientifici e buone pratiche, nell'ottica di una formazione organizzata sul modello della ricerca-azione.

La formazione, dunque, come strategia fondante di un percorso di qualità finalizzato alla crescita professionale degli operatori dei servizi e della scuola, in una nuova e moderna concezione della cultura e dell'educazione.



DIPOFAM – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche della famiglia

Il Dipartimento per le Politiche della famiglia, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, è la struttura di supporto per la promozione e il raccordo delle azioni di Governo volte ad assicurare l'attuazione delle politiche in favore della famiglia in ogni ambito e a garantire la tutela dei diritti della famiglia in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali.

In particolare, il Dipartimento per le Politiche della famiglia:

- cura, avvalendosi dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia e attraverso la redazione del Piano nazionale per la famiglia, l'elaborazione e il coordinamento delle politiche nazionali, regionali e locali per la famiglia e ne assicura il monitoraggio e la valutazione;
- concorre, mediante la gestione delle risorse afferenti al Fondo per le politiche della famiglia, al finanziamento delle politiche per la famiglia;
- promuove e coordina le azioni del Governo dirette a contrastare la crisi demografica e a sostenere la maternità e la paternità;
- promuove intese in sede di Conferenza unificata, relative, tra l'altro, allo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi, alla riorganizza-

- zione dei consultori familiari, alla qualificazione del lavoro delle assistenti familiari, alla riduzione del costo dei servizi per le famiglie numerose;
- incentiva e finanzia le iniziative di conciliazione dei tempi di lavoro e dei tempi di cura della famiglia;
 - coordina le azioni del Governo in materia di relazioni giuridiche familiari e di adozioni nazionali e internazionali;
 - cura l'attività di informazione e di comunicazioni istituzionale in materia di politiche per la famiglia;
 - assicura la presenza del Governo negli organismi nazionali, comunitari e internazionali competenti in materia di tutela della famiglia;
 - fornisce supporto, unitamente alle altre amministrazioni centrali dello Stato competenti, all'attività dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

La delega politica in materia di famiglia è stata conferita al Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, Giuliano Poletti, il quale ha affidato al sottosegretario di Stato, On. Franca Biondelli, le funzioni di indirizzo politico-amministrativo delle materie concernenti le politiche della famiglia.

Il cons. Ermenegida Siniscalchi assolve all'incarico di capo del Dipartimento per le Politiche della famiglia, e alla stessa è stata assegnata la titolarità del Centro di responsabilità amministrativa «Politiche per la famiglia» del bilancio di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.



SCIFOPSI – Dipartimento di Scienze della Formazione e Psicologia, Università degli Studi di Firenze

Il Dipartimento di Scienze della Formazione e Psicologia (SCIFOPSI) nasce nel gennaio 2013 per effetto della legge 240 del 30 dicembre 2010 inerente alla riorganizzazione del sistema universitario pubblico in Italia. Pur configurandosi come una realtà istituzionale inedita, esso di fatto raccoglie l'eredità scientifica e didattica di due organismi preesistenti: il

Dipartimento di Scienze dell'Educazione e dei Processi culturali e formativi e il Dipartimento di Psicologia.

Il primo, istituito nel 1988, affondava le sue radici nell'Istituto di Pedagogia, costituito nel lontano 1935, quando il Magistero venne elevato a Facoltà. Come tale è stato diretto, tra gli altri, da Ernesto Codignola, Lamberto Borghi, Antonio Santoni Rugiu. Il Dipartimento di Scienze dell'Educazione e dei Processi culturali e formativi è stato guidato, invece, da Leonardo Trisciuzzi, Franco Cambi, Graziella Vescovini Federici e Enzo Catarsi.

Il secondo, istituito nel 1987, aveva preso origine dal Laboratorio di Psicologia sperimentale, fondato nel 1903 da Francesco De Sarlo e considerato il primo importante centro italiano dedicato alla ricerca sperimentale. Tra i suoi direttori merita ricordare Enzo Bonaventura, costretto a lasciare l'incarico a seguito delle leggi razziali, e Alberto Marzi, finché era Laboratorio. Francesca Morino Abbele, Filippo Boschi, Luciano Mecacci, Riccardo Luccio, Gianni Marocci, Maria Pia Viggiano e Cristina Stefanile lo hanno diretto una volta trasformatosi in Dipartimento.

I compiti istituzionali del Dipartimento sono:

- ricerca;
- didattica;
- trasferimento delle conoscenze;
- internazionalizzazione;
- interdisciplinarietà.

Attualmente il Dipartimento è diretto dal prof. Paolo Federighi, ordinario di Pedagogia generale e sociale presso l'Università degli Studi di Firenze e presidente del corso di laurea in Scienze della Formazione primaria. Il prof. Federighi, fin dal 1992, ha sviluppato collaborazioni con la Direzione Generale Education and Culture (DGEAC) della Commissione europea in qualità di esperto e membro di comitati consultivi in materia di politiche della formazione, oltre ad aver svolto compiti per l'OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) – Directorate for Education, Employment, Labour and Social Affairs (2001); l'UNESCO (1979-2000 e poi di nuovo dal 2011) e il Consiglio d'Europa (1994-1997).

SCIFOPSI è *partner* ufficiale del Progetto europeo Q4ECEC «Awareness-raising on Quality and Institutional Commitment in Early Childhood

Education and Teaching» che vede la direzione scientifica del prof. Alessandro Mariani, ordinario di Pedagogia generale e sociale presso l'ateneo di Firenze. Fra le principali attività ricordiamo che il prof. Mariani è condirettore della rivista «Studi sulla Formazione», è rettore della IUL (*Italian University Line*) e delegato del rettore dell'Università degli Studi di Firenze per la formazione degli insegnanti della scuola primaria e secondaria.

Interventi istituzionali

Il ruolo del Dipartimento per le Politiche della famiglia

Ermenegilda Siniscalchi

Con la «Strategia UE 2020», l'Unione Europea e i suoi Stati membri hanno ritenuto necessario concentrare i propri sforzi nella costruzione di un'economia intelligente, sostenibile e solidale, perché solo queste priorità e il loro rafforzamento reciproco possono permettere il raggiungimento di elevati livelli di occupazione, produttività e coesione sociale. Nell'ambito dei cinque ambiziosi obiettivi — in materia di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale e clima/energia — da raggiungere entro il 2020, i servizi per l'infanzia da 0 a 3 anni rivestono un ruolo essenziale per l'innalzamento dei livelli di istruzione e l'inclusione sociale. Come la Commissione europea stessa ha ribadito nella Comunicazione «Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori» del 17 febbraio 2011 — COM (2011) 66 definitivo — e nella Raccomandazione «Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale» del 20 febbraio 2013 (2013/112/UE).

Ed è proprio in linea con la suddetta strategia che il Dipartimento per le Politiche della famiglia è partner istituzionale del Progetto «4QECEC – Quality for Early Childhood Education and Care: contenuti ed incontri di un progetto europeo dedicato ai servizi per la prima infanzia», il cui

sottotitolo è «Qualità ed impegno istituzionale nelle politiche educative per l'infanzia» e che mira a colmare il ritardo delle Regioni del Meridione nell'utilizzo di alcuni fondi europei.

Gli interventi promossi in questi anni dal Dipartimento a favore dello sviluppo dei servizi per la prima infanzia sono andati proprio nella direzione di sostenere le famiglie, in particolare nel difficile equilibrio tra sfera privata e sfera pubblica, vita e lavoro, e a partire dal «Piano Straordinario del 2007 per lo sviluppo dei servizi socio-educativi della prima infanzia» hanno dato un contributo importante nel perseguimento degli obiettivi di Barcellona, prima, e di quelli più recenti della Strategia UE 2020, dopo. Infatti, è possibile rilevare che il tasso di copertura dei servizi educativi che accolgono bambini 0-2 a livello nazionale è passato dal 24,4 del 2012 al 26,1 del 2013, e in particolare quello dell'Italia meridionale e insulare ha avuto un incremento dal 13,4 al 21,3. In relazione alle specifiche difficoltà delle regioni del Sud, che presentavano, e ancora hanno, livelli di copertura bassi, sono state destinate negli anni maggiori risorse statali.

In un contesto variegato e complesso come quello dei servizi per l'infanzia da 0 a 3 anni nelle diverse regioni italiane, è importante che si diffonda sempre più l'idea di promuovere un sistema di *welfare community*, all'interno del quale le risorse e gli attori disponibili interagiscano e siano valorizzati in maniera integrata, diventando sempre più consapevoli del proprio ruolo e di quello degli altri, e capaci di farsi carico dei problemi della comunità. Ciò non significa, naturalmente, scegliere a priori ciò che è più opportuno ed efficace, ma lavorare lungo alcune direttrici principali, quali l'approccio integrato, proattivo e innovativo che, sempre ponendo al centro il bambino e la sua crescita armonica, siano di maggiore supporto e sostegno, in maniera modulare, alle famiglie nel loro insieme e nelle diverse situazioni, più o meno critiche, per sostenerle nei propri progetti di vita.

Il tema della qualità dei servizi ha una particolare rilevanza perché contribuisce all'attuazione concreta delle politiche di pari opportunità per i bambini dell'intero territorio italiano. Molteplici sono state le attività realizzate intorno al «Piano straordinario del 2007» sopra citato. In particolare, il monitoraggio per la raccolta dei dati e la diffusione delle conoscenze tra tutti i soggetti coinvolti nel sistema integrato dei servizi socio-educativi per l'infanzia da 0 a 3 anni ha attivato, animato e sostenuto un processo di rinnovamento, riflessione e sviluppo delle politiche e degli interventi in

materia a livello centrale, regionale e locale, che può essere utile continuare. Per permettere alle famiglie di potersi avvalere nel lungo periodo di servizi di qualità, facilmente accessibili ed economicamente sostenibili.

Piano di Azione Coesione - Programma nazionale per i Servizi di cura all'infanzia e agli anziani non autosufficienti, Ministero dell'Interno

Silvana Riccio

Presentazione del Programma

Il Programma nazionale per i Servizi di cura all'infanzia e agli anziani non autosufficienti, che fa parte del più generale Piano di Azione e Coesione (PAC) dell'11 maggio 2012, nasce dalla riprogrammazione del Fondo di cofinanziamento nazionale (ex lege 183/1987) e dalla Delibera CIPE n. 96 del 3 agosto 2012, che ha creato una azione aggiuntiva nelle quattro Regioni dell'area convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia), azione cui sono attribuiti 730 milioni di euro, dei quali 400 milioni per l'infanzia e 330 milioni per gli anziani.¹

Il Programma nazionale ha previsto che le risorse affluiscono direttamente dal Ministero dell'Interno ai beneficiari finali (Comuni capofila ex lege 328/2000), senza intermediazione da parte delle Regioni, che svolgono, invece, il controllo di primo livello sulla rendicontazione del Programma sulla base di convenzioni sottoscritte con l'Autorità di gestione.

I beneficiari — aspetto fortemente innovativo — sono direttamente gli enti locali e, per essi, il Comune capofila dell'ambito/distretto di appartenenza. In questo modo si incentiva una pianificazione delle azioni e una loro pianificazione — peraltro in coerenza con quella regionale — su un territorio che comprende, soprattutto nei piccoli centri, più Comuni.

Allo stesso tempo il Programma favorisce, in ossequio alle regole europee, la partecipazione dei soggetti comunque interessati, attraverso il coinvolgimento nella *governance* — pur nei limiti dei rispettivi ruoli —,

¹ Il CIPE ha proceduto all'individuazione delle risorse con la delibera del 26 ottobre 2012, n. 113.

delle organizzazioni datoriali e sindacali, del terzo settore e del sociale, e soprattutto dell'ANCI.

L'obiettivo generale è eliminare le differenze nell'erogazione dei servizi per l'infanzia e per gli anziani tra le Regioni dell'area convergenza e le altre Regioni del Paese.

Per quanto riguarda l'infanzia, il programma si pone l'obiettivo prioritario dell'aumento strutturale dell'offerta di servizi (con il target di una presa in carico del 12% della domanda potenziale), nonché il miglioramento della qualità e della gestione dei servizi socioeducativi.

Per i servizi alla prima infanzia (bambini 0-3 anni) sono individuati i seguenti obiettivi:

1. aumento strutturale dell'offerta di servizi. Espandere l'offerta di posti in asili nido pubblici o convenzionati e nei Servizi Integrativi e Innovativi (SII);
2. estensione della copertura territoriale per soddisfare bisogni e domanda di servizi oggi disattesi, attivando strutture e servizi nelle aree a oggi sprovviste;
3. sostegno alla domanda, alla gestione e accelerazione dell'entrata in funzione delle nuove strutture, per la sostenibilità degli attuali e futuri livelli di servizio, sostenendo la transizione verso un sistema integrato di offerta pubblica e privata verso un efficace ed efficiente funzionamento a regime.

Ulteriore obiettivo è quello del miglioramento della qualità e della gestione dei servizi socioeducativi, ampliando la funzione socioeducativa degli asili nelle comunità dove operano e aumentando l'efficienza operativa, gestionale e finanziaria del sistema di servizi pubblici.

L'attuazione del Programma

L'Autorità di gestione² ha adottato, il 20 marzo 2013, il Documento di programma, comprensivo del sistema di gestione e di controllo. Contestualmente è stato adottato il primo atto di riparto delle risorse finanziarie, pari a 250 milioni di euro, assegnando 130 milioni di euro ai servizi agli anziani non autosufficienti e 120 milioni ai servizi all'infanzia. Il 12 giugno

² La nomina è avvenuta con decreto del Ministro dell'Interno del 10 gennaio 2013.

2013 sono stati, infine, adottati i Formulari e le Linee guida contenenti le indicazioni per la presentazione — entro il 16 dicembre 2013 — dei Piani di intervento da parte degli ambiti/distretti sociosanitari.

Tutti i 201 ambiti/distretti territoriali hanno presentato, nei termini, i 402 Piani di intervento, divisi, in modo paritario, per il settore infanzia e per il settore anziani non autosufficienti, anche se circa il 95% dei Piani è pervenuto nei quindici giorni antecedenti la scadenza del termine di presentazione.

Tale risultato (pari al 100% dei Piani e degli ambiti/distretti) riveste profili di estrema rilevanza, tenuto conto che in alcune Regioni gli ambiti/distretti sono risultati carenti di strutture e uffici di piano (ad esempio in Calabria), mentre in Campania sono state attivate cinque procedure commissariali da parte della Regione, con la nomina dei rispettivi commissari ad acta, ai fini della costituzione degli ambiti territoriali e della presentazione dei Piani di zona sociali regionali, per dare attuazione alla nuova ripartizione territoriale degli ambiti sociali disposta con delibera della Giunta regionale n. 320 del 2012.

Le linee di tendenza

La prima analisi dell'incidenza della programmazione degli ambiti/distretti sugli obiettivi generali e specifici di servizio stabiliti dal Programma ha reso possibile riassumere alcuni dati statistici che, per quanto concerne i servizi all'infanzia, consentono di affermare che le azioni programmate dagli ambiti/distretti in sede di presentazione dei Piani sono riconducibili per circa il 50% al sostegno diretto alla gestione di strutture e servizi a titolarità pubblica, per il 7% all'acquisto di posti utente per servizi in strutture convenzionate (nidi e servizi integrativi), per il 7% all'erogazione di buoni servizio a sostegno delle famiglie e, infine, per il 36% alla realizzazione/ adeguamento/ristrutturazione di strutture dedicate al servizio di nido e micro-nido a titolarità pubblica.

Dall'analisi delle azioni è emerso, inoltre, come una quota assolutamente preponderante delle risorse (circa il 76%) fosse destinata al sostegno di strutture a titolarità pubblica. Le risorse destinate, invece, al finanziamento di strutture a titolarità privata risultano minoritarie, attestandosi intorno al 24% di quelle complessivamente richieste.

Da una diversa prospettiva, i dati evidenziano come la maggior parte delle richieste (55%) è stata destinata al finanziamento di nidi/micro-nidi, a titolarità sia pubblica sia privata, e solo in misura minore (45%) al finanziamento di servizi integrativi.

Risulta anche interessante rilevare come poco più del 49% degli ambiti/distretti abbia richiesto risorse PAC per il mantenimento dei livelli di servizio garantiti negli anni precedenti. Le risorse a ciò destinate si attestano invece intorno al 5 % di quelle complessivamente approvate dal Programma.

Altro dato che dalla prima lettura appare emergere con forza: 69 ambiti hanno dichiarato che nell'anno 2013 non erano attivi servizi di nido per l'infanzia a titolarità pubblica e a titolarità privata. Conseguentemente, il PAC consentirà l'avvio — ovvero la riapertura — di servizi (di nido e integrativi).

Risultano estremamente interessanti i dati generali che dimostrano come il Primo Riparto (in base agli elementi forniti dai beneficiari con la presentazione dei Piani di intervento) contribuisca in modo significativo all'innalzamento dei livelli quantitativi e qualitativi esistenti. Infatti, gli utenti/bambini cresceranno di circa 5 punti percentuali, in particolare dal 3,31% (corrispondente a 15.312 posti-bambino nell'a.s. 2013-2014) all'8,12% (corrispondente a 37.507 posti-bambino, di cui ben 20.496 posti-utenti risultano interamente finanziati dal PAC).

Il Primo Riparto, quindi, incrementa l'offerta del 120%, riuscendo — e questo è il dato più stimolante — ad attivare nuovi servizi a titolarità pubblica in molte realtà estremamente deboli, come nei 54 gli ambiti/distretti composti da più di 500 Comuni (concentrati prevalentemente in Campania e Calabria) dove, prima dell'intervento del Programma, la predetta tipologia di servizi per la prima infanzia era del tutto inesistente.

Altro dato interessante riguarda quello attinente alla destinazione delle risorse del Primo Riparto che, secondo le informazioni acquisite dai beneficiari, risultano essere impiegate al sistema dei nidi pubblici per il 69% e agli altri servizi per il 31%.

Da ciò si evince che le risorse del PAC, per quasi un terzo, vengono destinate a servizi temporanei strettamente legati alla durata delle risorse che ne consentono la gestione.

Ciò pone la questione della *continuità delle risorse* del Programma, che conferma come l'incertezza sulle fonti di finanziamento della gestione influisca in maniera determinante sulla scelta delle azioni programmate.

In modo altrettanto evidente, non pochi ambiti/distretti hanno posto il tema della compartecipazione delle famiglie ai servizi, sottolineando la carenza di utenti, determinata anche dalla gravosità delle tariffe previste quale parziale corrispettivo del servizio. Si è posta in sostanza la questione della necessità di poter offrire alle famiglie uno «sgravio» che, in qualche modo, favorisca la propensione a fruire dei servizi all'infanzia in un momento di complessiva crisi quale quello attuale.

Le prospettive

La valutazione dei Piani relativi al Primo Riparto su cui i Comuni hanno presentato i progetti a fine dicembre 2013, è stata conclusa con l'approvazione di 197 Piani infanzia su 201, di cui solo 4 respinti (98%), impegnando oltre 113 milioni di euro pari al 95% delle risorse assegnate con il Primo Riparto. I Piani approvati confermano sostanzialmente le linee di tendenza illustrate sino a qui.

È però possibile fin d'ora sottolineare che il Programma, pur non essendo state ancora impegnate tutte le risorse disponibili per il Primo Riparto, sta avendo ricadute positive nei territori interessati, anche dal punto di vista dell'impulso dato per l'adeguamento della regolazione rilevante all'azione regionale e a quella dei Comuni interessati.

Valga in proposito la spinta significativa impressa, per effetto del Programma, alle procedure di accreditamento, volta a incentivare e perfezionare le procedure di individuazione dei soggetti privati gestori di servizi cui possono rivolgersi i cittadini mediante l'utilizzo di voucher messi a disposizione dagli ambiti/distretti che, inevitabilmente, finirà per tradursi in un innalzamento del livello qualitativo dei servizi.

Ulteriore risultato del Programma può rinvenirsi nell'effetto di aggregazione presso il Comune capofila dell'ambito, quale unico centro di riferimento per quanto concerne gli aspetti organizzativi e delle procedure contabili dei Comuni facenti parte dello stesso, con inevitabili benefici sotto il profilo dell'efficienza e dell'efficacia della spesa.

Con la conclusione della fase istruttoria del Primo Riparto, è stato avviato il Secondo Riparto che ha destinato ulteriori 238 milioni di euro per i servizi all'infanzia. Con tali risorse, sicuramente sarà possibile consolidare e rafforzare le azioni intraprese fino alla conclusione delle attività del

Programma, oggi prevista per il primo semestre dell'anno 2017. Allo stato attuale non è possibile effettuare una stima sull'aumento della percentuale di presa in carico dei bambini ma, da un'ipotesi di studio effettuata, si potrebbe raggiungere un livello pari all'11,89% a condizione che vengano rispettati taluni parametri che, tutt'oggi, risultano incerti.

Un'ultima considerazione attiene alla continuità delle risorse del Programma e alla loro rilevanza in un sistema in cui quello della spesa storica è divenuto un criterio di assegnazione dei fondi anche per il servizio dei nidi. È fin troppo evidente che il carattere aggiuntivo delle risorse PAC – PNSCIA potrebbe ancora di più contribuire a eliminare le differenze nei Comuni delle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Capitolo primo

Politiche per l'infanzia

Livelli europeo, nazionale e regionale

Silvano Cacciari e Edi Fanti¹

Introduzione

I cambiamenti demografici intervenuti negli ultimi decenni in Europa hanno spinto l'Unione Europea a una più complessiva politica di valorizzazione dell'infanzia (European Commission e ESI, 2013). Le politiche per l'infanzia ricoprono così un ruolo sempre più significativo, anche in virtù dell'impatto che possono avere in ambito sociale ed economico, con conseguenze in ambito familiare, delle pari opportunità, degli obiettivi occupazionali. In un continente che tende all'invecchiamento e dove il tasso di anzianità nei decenni può avvicinarsi a quello del Giappone (Ageing Society — Osservatorio della Terza Età, 2007), la capacità, a livello di UE, di attivare politiche per l'infanzia riveste importanza non solo in termini di inclusione sociale, ma anche di riequilibrio demografico e produttivo. Questo nell'ottica, da parte dell'Unione Europea, di definire nuove politiche stabili di equilibrio tra andamento dei flussi demografici, crescita economica e sostenibilità finanziaria, specie dopo la crisi apertasi con il 2008 (Centra e Deidda, 2012).

¹ L'introduzione e il primo paragrafo sono di Silvano Cacciari e Edi Fanti; il secondo paragrafo è di Edi Fanti; il terzo paragrafo e le conclusioni sono di Silvano Cacciari.

L'infanzia è, di conseguenza, tema d'interesse su più piani: dalle politiche demografiche a quelle educative, dal livello europeo dove si invitano gli Stati membri della UE al raggiungimento di obiettivi anche quantitativi, ben definiti, ai livelli nazionali e regionali, dove tali politiche vanno ad integrarsi con altre azioni finalizzate a rispondere alle esigenze territoriali, a supporto di una crescita e di uno sviluppo sempre maggiori.

Analizzeremo di seguito alcuni fra i più significativi passaggi dettati dalle politiche europee, per poi esaminare aspetti e misure adottate sui piani nazionale e regionali del panorama italiano.

Europa e politiche per l'infanzia: la governance

Le politiche europee in materia di educazione e cura per l'infanzia (*ECEC: Early Childhood Education and Care*) sono state programmate secondo un percorso articolato che ha visto porre progressivamente l'attenzione su aspetti sempre più ampi e specifici al tempo stesso. Nel contesto, diviene però fondamentale comprendere come queste politiche menzionate considerino anche un metodo, tipicamente europeo, di governance. Precisamente, si tratta dell'Open Method of Coordination (OMC), in italiano Metodo di Coordinamento Aperto (MCA) (Commissione Europea, 2007). L'MCA contiene almeno tre principi fondamentali, indicati a seguire, che devono essere chiari a chi si occupa di politiche europee per l'educazione, in particolare per l'infanzia.

1. Il primo, stabilito fin dal 1997 nel Trattato di Amsterdam (Unione Europea, 1997, p. 105), definisce la sussidiarietà dell'Europa in questo genere di materie, lasciando allo Stato nazionale la responsabilità delle politiche, come quelle educative, sui propri territori.
2. Il secondo stabilisce, di conseguenza, come le politiche di coordinamento, tra Stati membri, siano volontarie e quindi legate alla dinamica per cui, dal basso o dai territori, sulle politiche dell'infanzia sia possibile un metodo di coordinamento tra soggetti aventi diritto in Stati membri.
3. Il terzo, sempre conseguenza del principio di sussidiarietà UE, in cui si afferma che l'Europa intervenga solo in regioni a particolare criticità strutturale, anche nel caso delle politiche per l'infanzia (Europa Lavoro, 2013). Il rapporto tra politiche europee, nazionali e regionali dell'edu-

cazione e cura per l'infanzia prende così corpo sia in senso strategico sia normativo. Queste politiche infatti:

- fanno parte dei criteri di crescita dell'Europa, formalmente definiti su tutto il piano della governance multilivello, per le politiche demografiche, della crescita economica e di sostenibilità finanziaria del futuro;
- sono definite dal Trattato di Amsterdam, che ripartisce tra sovranità nazionale dell'educazione, obiettivi europei e MCA sia sul piano delle competenze sia su quello della sussidiarietà;
- rendono possibile, con riferimento alla dimensione nazionale e regionale delle politiche dell'infanzia, sia di avere un quadro normativo certo a livello statale e dei territori, sia di poter attivare politiche di coordinamento continentale, ma anche — come nel caso delle Regioni della Convergenza — di poter usufruire dei processi di sussidiarietà della UE.

Si comprende così la logica complessiva che muove alcune fra le principali tappe di tale percorso di costruzione di un MCA continentale secondo un ordine cronologico che ne evidenzia i costanti e progressivi approfondimenti. I quali, di conseguenza, hanno reso le politiche e i conseguenti interventi in materia di educazione e cura per l'infanzia sempre più efficaci, opportuni e concreti.

Il Consiglio europeo di Barcellona del 2002, dedicato alla situazione economica, sociale e ambientale nell'Unione, già a suo tempo, fra le politiche di occupazione segnalava:

Gli Stati membri dovrebbero rimuovere i disincentivi alla partecipazione femminile alla forza lavoro e sforzarsi, tenuto conto della domanda di strutture per la custodia dei bambini e conformemente ai modelli nazionali di offerta di cure, per fornire, entro il 2010, un'assistenza all'infanzia per almeno il 90% dei bambini di età compresa fra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico e per almeno il 33% dei bambini di età inferiore ai 3 anni. (Consiglio europeo di Barcellona, 2002, p. 12)

Le tappe successive del processo di avanzamento e crescita dei servizi per l'infanzia nei vari Stati membri hanno portato a un miglioramento degli stessi, anche se talvolta con variegate differenze fra i diversi Paesi. Dato che evidenzia la necessità di aggiustamenti nelle politiche europee, oltre che nelle politiche nazionali e regionali, del settore.

Non è quindi un caso che nel primo decennio degli anni 2000, oltre che in anni più recenti, sul piano europeo siano state definitive significative comunicazioni e raccomandazioni, oltre all'elaborazione di studi e rapporti che hanno analizzato la situazione dell'Unione in merito ai temi dell'infanzia (Moss, 2014). Come infatti già sottolineato, i temi dell'infanzia sono stati progressivamente sempre più presenti, denotando così un orientamento europeo che si è fatto più attento e impegnato a delinearne i contorni ed i requisiti.

Nel 2006, con la Comunicazione della Commissione delle Comunità Europee su «Efficienza ed equità nei sistemi europei di istruzione e formazione» (COM 481, 2006), si evidenzia la necessità da parte degli Stati membri di investire maggiormente nell'istruzione pre-primaria, poiché dati specifici relativi a numerosi Paesi UE dimostravano che l'istruzione pre-primaria determina risultati migliori in termini di rendimento scolastico e di adattamento sociale dei bambini. Come si vede, dal Trattato di Amsterdam del 1997 al settembre 2006, si delinea quella logica basata su efficienza ed equità, che finisce per associare le politiche della prima infanzia con quelle della crescita economica, stante anche la situazione demografica continentale.

Successivamente, con la Comunicazione del 2008 «Un quadro strategico aggiornato per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione» (COM 865, 2008), la Commissione invitava, fra i molti aspetti, gli Stati membri a concentrarsi sullo sviluppo della cooperazione politica anche nell'insegnamento pre-primario per «favorire un accesso equo generalizzato e rafforzare la qualità degli insegnamenti e del sostegno agli insegnanti».

Il metodo MCA assume, in questo modo, maggiore rilievo dopo che negli anni precedenti avevano prevalso sia le politiche nazionali sia, comprensibilmente, le prime logiche sperimentali.

Nel maggio del 2009, il Consiglio dell'Unione Europea adotta il «Quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione» (ET 2020) finalizzato a sostenere entro il 2020 lo sviluppo dei sistemi di istruzione e formazione degli Stati membri, volti a garantire:

- la realizzazione personale, sociale e professionale di tutti i cittadini;
- una prosperità economica sostenibile e l'occupabilità, promuovendo nel contempo i valori democratici, la coesione sociale, la cittadinanza attiva e il dialogo interculturale.

I metodi di governance come l'MCA, subito dopo la crisi del 2008, si trovano pertanto entro una cornice progettuale continentale non solo sociale, ma dai risvolti anche economici.

Infatti, se andiamo a vedere nel particolare, ET 2020 si pone entro il 2020 il conseguimento di quattro obiettivi strategici:

- fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà;
- migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione;
- promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva;
- incoraggiare la creatività e l'innovazione, compresa l'imprenditorialità, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione.

Mobilità, efficacia e innovazione, già nella governance che riguarda le politiche dell'infanzia, sono le classiche risposte alla crisi secondo i criteri delle *innovative economics* (Atkinson e Ezell, 2012).

Al fine di sostenere e monitorare i progressi in relazione agli obiettivi strategici fissati, sono stati individuati alcuni «criteri di riferimento», finalizzati a supportare il raggiungimento dei risultati sul piano europeo entro il 2020.

Per ciascuno degli obiettivi strategici di ET 2020 sono quindi stati fissati cinque criteri di riferimento (*benchmark*) con relativa quantificazione dei risultati attesi, come di seguito indicato.

1. Partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente: entro il 2020, una media di almeno il 15% degli adulti dovrebbe partecipare all'apprendimento permanente.
2. Risultati insufficienti nelle competenze di base (lettura, matematica e scienze): entro il 2020, la percentuale dei quindicenni con risultati insufficienti in lettura, matematica e scienze dovrebbe essere inferiore al 15%.
3. Diplomi dell'istruzione superiore: entro il 2020, la percentuale di persone tra i 30 e i 34 anni in possesso di un diploma di istruzione superiore dovrebbe essere almeno del 40%.
4. Abbandono prematuro di istruzione e formazione: entro il 2020, la percentuale di giovani che abbandonano prematuramente l'istruzione e la formazione dovrebbe essere inferiore al 10%.
5. Istruzione della prima infanzia: entro il 2020, almeno il 95% dei bambini di età compresa tra i 4 anni e l'età dell'istruzione primaria obbligatoria dovrebbe partecipare all'istruzione della prima infanzia.

Come si vede, gli obiettivi strategici ribadiscono il legame tra le politiche dell'infanzia e le competenze (matematica, scienze, apprendimento permanente) tipiche delle esigenze strategiche della crescita UE.

La Comunicazione del 2011 (COM 66, 17 febbraio 2011) «Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori», interamente dedicata all'infanzia, focalizza poi la propria attenzione su molti aspetti dell'educazione nella prima infanzia (ECEC, *Early Childhood Education and Care*), con particolare riferimento ai temi dell'accesso e della qualità dei servizi ECEC.

Le successive «Conclusioni del Consiglio sull'educazione e la cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori» (2011/C 175/03) si concentrano sui benefici a lungo termine di politiche e azioni per l'infanzia, sia in riferimento ai singoli individui sia per l'intera società, sottolineando come l'alta qualità nei servizi di cura della prima infanzia risulti significativa in generale nell'educazione di tutti i bambini, e in particolare per coloro che provengono da contesti di svantaggio socioeconomico, da profili migratori e/o rom, o che presentano esigenze educative speciali, riducendo al contempo il rischio di un successivo abbandono scolastico.

Dopo aver operato un'analisi su vari aspetti salienti, le Conclusioni del Consiglio invitano — fra le altre cose — gli Stati membri, con il sostegno della Commissione, a:

- impegnarsi nella cooperazione politica mediante il metodo di coordinamento aperto con i settori pertinenti (quali l'istruzione, la cultura, gli affari sociali, l'occupazione, la sanità e la giustizia), coinvolgendo tutte le parti interessate, nell'obiettivo di produrre strumenti di riferimento a livello europeo che favoriscano l'elaborazione di politiche nel settore dell'ECEC a livello locale, regionale e nazionale;
- fatti salvi i negoziati sul futuro quadro finanziario, avvalersi in modo efficace di tutti gli strumenti UE pertinenti nei settori dell'apprendimento permanente e della ricerca, nonché dei fondi strutturali europei in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020, al fine di promuovere le finalità indicate (2011/C 175/03).

La necessità di integrare cooperazione, politiche educative, settore ECEC e negoziati sul quadro finanziario, fa quindi comprendere come le politiche sull'infanzia siano entrate, negli ultimi anni, in modo più strin-

gente che nel passato, a definire le modalità di un'economia della crescita finanziariamente sostenibile.

La cooperazione europea nei settori dell'istruzione e della formazione, volta al conseguimento degli obiettivi strategici, dovrebbe pertanto essere maggiormente attuata — secondo le indicazioni europee già menzionate — in una prospettiva di apprendimento permanente, facendo un uso efficace del già citato Metodo di coordinamento aperto (MCA), anche attraverso lo sviluppo di sinergie tra i differenti settori dell'istruzione e della formazione. Questo nell'ottica europea del superamento della crisi del 2008 e di quella del debito sovrano, che richiedono un differente sforzo UE nelle politiche demografiche, infanzia compresa (Magone, 2014).

Come è a questo punto noto, il Metodo di coordinamento aperto si basa sulla cooperazione volontaria, non obbligatoria (ma, dopo la crisi, maggiormente incoraggiata), tra Stati membri e mira all'attivazione di politiche ritenute di comune interesse fra i Paesi UE.

L'MCA costituisce pertanto un quadro per la cooperazione politica, nell'ambito del quale gli Stati membri concordano obiettivi e indicatori comuni, elaborazione di relazioni, rafforzamento di capacità analitica e strumenti per l'apprendimento sulla base delle esperienze reciproche.

Ai fini di un'efficace implementazione di quanto previsto da ET 2020 — Quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione — nel pieno rispetto della competenza degli Stati membri in merito ai rispettivi sistemi di istruzione, oltre che del carattere volontario, per quanto incoraggiato, di tale cooperazione, l'MCA dovrà quindi far riferimento, assieme ad altri elementi, ai quattro obiettivi strategici di ET 2020, unitamente a strumenti e approcci di riferimento comuni, allo scambio di buone pratiche, ecc.

Le procedure di attuazione del Metodo di coordinamento aperto in riferimento, quindi, all'implementazione di ET 2020, sono state strutturate per cicli di lavoro con relativi settori prioritari, finalizzati a favorire il reale perseguimento degli obiettivi entro il 2020.

Il secondo ciclo di lavoro che ha interessato gli anni 2012-2014, con riferimento nello specifico al terzo obiettivo strategico di ET 2020 — «Promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva» — fra i settori prioritari (rif. OJ 2012/C 70/05), ha indicato l'educazione e la cura per l'infanzia (ECEC, *Early Childhood Education and Care*) invitando gli Stati membri a perseguire o sviluppare azioni mirate a:

- favorire ampio ed equo accesso ai servizi ECEC, aumentando nel contempo la qualità dell'offerta;
- promuovere approcci integrati, lo sviluppo professionale del personale ECEC e fornire sostegno ai genitori;
- favorire lo sviluppo di programmi di studio adeguati, oltre a programmi e modelli di finanziamento.

La volontarietà dei processi di cooperazione e coordinamento, regolata da MCA proprio nel quadro della crescita europea, punta a favorire però alcuni elementi base della società dell'innovazione, da implementare già nelle politiche per l'infanzia. Qualità dei servizi ECEC, approccio integrato e sviluppo dei programmi, oltre che modelli di finanziamento, sono criteri che guardano, nelle politiche specifiche per l'infanzia, proprio a questo tipo di crescita per l'innovazione.

Ancor più di recente, la Commissione ha promosso una specifica Raccomandazione sempre in materia di infanzia, «Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale» (C(2013) 778 final), evidenziando una serie di fattori e misure che permettano di adottare e applicare politiche volte a sradicare la povertà e l'esclusione sociale dei minori, oltre che a promuovere il loro benessere mediante una serie di misure.

In termini generali, le indicazioni europee invitano quindi gli Stati membri a investire su servizi di qualità per la prima infanzia, dato che è dimostrato che, oltre ad avere positive ripercussioni sullo sviluppo dei bambini, essi consentono parimenti ai genitori di conciliare meglio responsabilità familiari e professionali, facilitando in tal modo l'occupabilità.

È facilmente intuibile, infatti, quanto la conciliazione dei tempi di vita familiare e lavorativa possa essere supportata da servizi di educazione e cura per l'infanzia, permettendo ai genitori — e ancora, molto spesso, in particolare alle madri — di entrare o rientrare nel mercato del lavoro, seppure con figli piccoli. In questo modo, allo stesso tempo, si cerca di inquadrare queste politiche entro una più complessiva strategia di crescita.

Europa e politiche per l'infanzia: l'implementazione

Con riferimento ad alcuni degli elementi indicati, e in particolare al migliore rendimento scolastico e alle riduzioni del tasso di abbandono degli

studi da parte di chi ha partecipato a percorsi educativi in età prescolare, si sottolineano i risultati di alcuni studi a carattere europeo. Si evidenziano in proposito le indagini internazionali PISA 2012 – *Programme for International Student Assessment*, e PIRLS 2011 – *Progress in International Reading Literacy Study*, le quali mostrano chiaramente i benefici della partecipazione a percorsi educativi nella prima infanzia.

Entrambe le indagini fanno riferimento a una serie di fattori e indicatori che confermano, in relazione a differenti parametri e criteri, la differenza positiva in termini di rendimento scolastico e di riduzione del tasso di abbandono dei percorsi di istruzione e formazione.

Molto sinteticamente, infatti, secondo il rapporto PISA 2012, nei 28 Paesi UE gli studenti che hanno partecipato a percorsi di educazione in età infantile, hanno superato mediamente le performance di quelli che non li hanno frequentati di 35 punti.

In relazione all'indagine PIRLS 2011, bambini con lunghi periodi di frequenza in ECEC (oltre 3 anni) raggiungono punteggi più elevati in capacità di lettura, in matematica e altre discipline, dimostrando così una maggiore e migliore preparazione a entrare e avere successo nell'istruzione primaria.

Viste le comprovate maggiori capacità riscontrate in bambini che hanno frequentato con costanza percorsi di educazione per l'infanzia, è facilmente dimostrabile quanto tale partecipazione rappresenti un presupposto significativo per il raggiungimento di vari obiettivi e risultati già indicati dalle autorità europee. Proviamo di seguito a delinearne alcuni.

La promozione delle politiche di istruzione e cura per l'infanzia risulta in linea con gli obiettivi della Strategia europea per il 2020 (Europa 2020), che vuole una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, in quanto tali politiche costituiscono un punto focale per un buon percorso di istruzione e formazione in età successive, con conseguenze positive quindi in termini di inclusione sociale e occupabilità.

Come già evidenziato, fin da piccoli le esperienze educative gettano le fondamenta per successive forme di apprendimento e un miglior rendimento a scuola, secondo un percorso che consentirà pertanto di ridurre il rischio di abbandono scolastico. La frequenza a percorsi di istruzione e formazione va ad aumentare le possibilità di un maggior conseguimento di qualifiche professionali, incrementando pertanto le possibilità occupazionali.

La partecipazione dei bambini ai servizi per l'infanzia influenza, come menzionato, anche la possibilità di una maggiore partecipazione dei genitori, in particolare delle donne, al mercato del lavoro, favorendo quindi l'inclusione sociale. Tale partecipazione, andando a incidere sullo sviluppo di una forza lavoro qualificata e adattabile ai mutamenti espressi dal mercato, risulta quindi in linea con quanto richiesto da una delle sette iniziative faro europee — «Agenda per nuove competenze e nuovi lavori» (*New Skills for New Jobs Agenda*) — che orienta le azioni verso una crescita solidale nell'ambito di Europa 2020.

È facilmente evidenziabile, quindi, la correlazione esistente fra la partecipazione ai servizi educativi per l'infanzia e un altro obiettivo europeo, quello che mira cioè ad avere entro il 2020 venti milioni di persone in meno sotto la soglia di povertà.

In merito alle politiche legate in senso stretto ad azioni di educazione e formazione, secondo quanto espresso da ET 2020 e in virtù del miglioramento delle prestazioni nelle età successive all'infanzia, le politiche di istruzione e cura per l'infanzia vanno a intersecare trasversalmente e a supportare il raggiungimento di tutti e cinque i «criteri di riferimento» fissati da ET 2020, con relativa quantificazione dei risultati attesi. Evidenziamo a seguire alcuni elementi salienti di tale processo.

- Partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente: entro il 2020, una media di almeno il 15% di adulti dovrebbe partecipare all'apprendimento permanente. La dimostrata riduzione del tasso di abbandono scolastico e il miglior rendimento per chi partecipa a servizi ECEC potranno sicuramente facilitare anche la partecipazione in età adulta ad azioni di apprendimento permanente.
- Risultati insufficienti nelle competenze di base (lettura, matematica e scienze): entro il 2020, la percentuale dei quindicenni con risultati insufficienti in lettura, matematica e scienze dovrebbe essere inferiore al 15%. Il migliore e maggiore rendimento scolastico per chi ha frequentato a lungo percorsi educativi nell'infanzia, anche dimostrato in questo caso dalle indagini internazionali PISA – *Programme for International Students Assessment* (2012) e PIRLS – *Progress in International Reading Literacy Study* (2011), dimostrano l'importanza di ampliare il numero di azioni e servizi educativi per l'infanzia, favorendo così il raggiungimento di tale obiettivo.

- Diplomatici dell'istruzione superiore: entro il 2020, la percentuale di persone tra i 30 e i 34 anni in possesso di un diploma d'istruzione superiore dovrebbe essere almeno del 40%. Per le motivazioni già indicate, il raggiungimento di tale obiettivo può di nuovo essere facilitato dalla frequenza a percorsi educativi nell'infanzia.
- Abbandono prematuro di istruzione e formazione: entro il 2020, la percentuale di giovani che abbandonano prematuramente l'istruzione e la formazione dovrebbe essere inferiore al 10%. Come più volte evidenziato, questo obiettivo è perfettamente in linea con i risultati dimostrati dalla frequenza ai servizi ECEC.
- Istruzione della prima infanzia: entro il 2020, almeno il 95% dei bambini di età compresa tra i 4 anni e l'età dell'istruzione primaria obbligatoria dovrebbe partecipare all'istruzione della prima infanzia. Infine, quest'ultimo benchmark viene raggiunto dai Paesi UE in misura diversa, con una media del 93% di bambini che frequenta servizi ECEC prima di avviare percorsi obbligatori di istruzione primaria.

In proposito, la tabella 1.1 a seguire mostra la situazione dell'Italia nel 2011 in merito alla partecipazione a percorsi di educazione all'infanzia per la fascia 3-5 anni (ISCED 0) e successiva 6-7 anni in relazione alla scuola primaria (ISCED 1).

TABELLA 1.1
Partecipazione a percorsi di educazione all'infanzia (3-5 anni; 6-7 anni)

	3 anni	4 anni	5 anni	6 anni	7 anni
ISCED 0	92,3	96,2	88,8	2,3	(-)
ISCED 1	(-)	(-)	8,5	96,3	98,4

Fonte: Eurostat, UOE (percentuali riferite all'anno 2011 – estrazione dati novembre 2013).

Come si può notare, l'importanza e l'impatto che i servizi di educazione e cura per l'infanzia possono avere sono dimostrati da aspetti e fattori che coinvolgono e che vanno quindi a incidere sul piano educativo con risvolti anche sui piani economico e sociale di ciascun soggetto e delle proprie famiglie. Incrementare il numero dei servizi ed elevarne la qualità — sia in termini di infrastrutture sia di competenze professionali degli operatori — rappresentano obiettivi veramente significativi per l'intero panorama

europeo. A tal proposito, l'Europa invita a definire e implementare politiche di educazione e cura per l'infanzia utilizzando i fondi messi a disposizione proprio per supportare lo sviluppo e il miglioramento dei servizi stessi.

Di seguito si evidenziano le principali linee di finanziamento europeo in materia di infanzia.

I PROGRAMMI EUROPEI PER L'INFANZIA

Al fine di facilitare l'implementazione delle politiche europee in materia di infanzia, la Commissione invita a utilizzare fondi erogati mediante appositi programmi, distinti fra programmi a gestione diretta e indiretta.

Fra i fondi relativi ai programmi a gestione diretta dell'UE — coordinati e gestiti direttamente da organismi europei — obiettivi e tematiche connesse a servizi e interventi per l'infanzia possono essere presenti nell'ambito del programma Erasmus+ 2014-2020 (<http://www.erasmusplus.it/>) e in particolare all'interno delle azioni KA1 Mobilità e KA2 Cooperation for innovation and exchange of good practices. Per presentare specifici progetti nell'ambito di Erasmus+ sarà necessario analizzare le priorità dell'anno in corso verificando se ve ne siano di pertinenza per i temi dell'infanzia.

Altre azioni a gestione diretta rivolte all'infanzia possono essere individuate nel programma di ricerca e innovazione Horizon 2020 (2014-2020), che presuppone quindi in prevalenza azioni di ricerca in collaborazione fra i diversi Stati UE.

Fra i fondi a gestione indiretta — mediata quindi da autorità nazionali, regionali, locali — vi sono i Fondi strutturali e di investimento europei (SIE). Fra essi, di particolare interesse per i temi dell'infanzia possono sicuramente essere considerati il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo sociale europeo (FSE), che mirano a soddisfare esigenze specifiche e a favorire lo sviluppo locale. In questo caso occorre verificare la pubblicazione dei singoli bandi promossi a livello regionale e provinciale nelle varie regioni italiane.

In questo modo non è un caso che in testi di punta sul rapporto tra educazione a ogni livello e governance, come *Education, innovation and economic society development* (Gruenwald e Heinrichs, 2015), che stanno sul crinale del rapporto tra innovazione globale e politiche educative, si indichi questo genere di politiche, come quelle ECEC, come una precondizione, per i sistemi economici complessi, per superare la crisi.

Il contributo dei programmi europei per l'infanzia, l'implementazione di queste politiche, le metodologie di rilevazione sono a dimostrare l'efficacia, oltre che l'importanza, di queste politiche per l'Europa del futuro.

Infanzia Italia, politiche nazionali e regionali

Nelle politiche per l'infanzia, tenendo conto dei criteri di governance continentale fissati dal Trattato di Amsterdam e dai successivi emendamenti delle politiche in materia, che qui abbiamo osservato, non si deve solo distinguere tra politiche nazionali e regionali, ma anche tra diversi livelli di competenza e di funzionalità a livello nazionale. Cominciamo dalle competenze istituzionali di livello nazionale.

Il DPCM del 13 dicembre 2011 ha affidato al Ministro per la Cooperazione internazionale e l'integrazione le deleghe sulle politiche giovanili, sulle politiche per la famiglia, sulle adozioni di minori italiani e stranieri, sull'Osservatorio nazionale sulla famiglia, sull'Osservatorio nazionale sull'infanzia e l'adolescenza, sul servizio civile e sull'ufficio nazionale anti-discriminazione (Camera.it, 2013).

Questo, significa che il legislatore dell'epoca, con questo passaggio normativo del 2011, intendeva avvicinarsi alla governance europea collegando cooperazione internazionale e politiche sulla famiglia e sull'infanzia. Necessità che si mantiene anche nelle successive mutazioni istituzionali (ad esempio, il Dipartimento Politiche della famiglia è oggi parte della stessa istituzione della Presidenza del Consiglio).

Entro questo quadro normativo si noti come l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza sia stato precedentemente istituito, insieme alla Commissione parlamentare per l'infanzia, dalla legge n. 451/1997. Per lo svolgimento delle sue attività si avvale del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, che cura, insieme al Dipartimento Politiche per la famiglia e al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, il monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socioeducativi per la prima infanzia (Camera.it, 2013).

In questo contesto istituzionale, regolato dalla legge 435/97, si indicano anche le politiche biennali per le azioni e gli interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, da svolgersi secondo le disponibilità del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. Fondo che, istituito secondo la legge 28 agosto 1997, n. 285, a sua volta ha istituito il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, suddiviso tra le Regioni (70%) e le 15 città riservatarie (30%), la cui composizione finanziaria è mutata entro differenti leggi di stabilità (Camera.it, 2013). La legge di stabilità 2013 (legge

228/2012) destinava 39,6 milioni di euro al Fondo e prevedeva flussi di cassa quasi identici e stanziamenti per le politiche del biennio 2014-2015. Ma si tratta di fondi, sempre secondo lo stesso Osservatorio (Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, 2012), già da tempo insufficienti per una coraltà di politiche nel settore dell'infanzia. Si comprende quindi perché, nel nostro Paese, vi sia la necessità di affidarsi all'MCA continentale in materia di politiche per l'infanzia, non solo per questioni legate allo scambio delle metodologie e delle pratiche, ma anche per rispondere a criticità di bilancio in campo nazionale.

Altro piano di governo dell'infanzia, a livello di competenze istituzionali in materia, è quello della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza. Qui va ricordato che con la legge n. 112/2009, la Commissione parlamentare per l'infanzia assume la nuova denominazione di Commissione parlamentare per l'infanzia e per l'adolescenza, alla quale vengono ampliati i poteri di consultazione della Commissione con gli organismi operanti in materia di diritti dei minori, in Italia e all'estero.

Anche qui, come si vede, la complessiva ratio del legislatore, al netto di mutazioni politiche e istituzionali, è quella di avvicinare governance europea e governo nazionale del fenomeno. Vi è poi una terza figura istituzionale, nel governo dell'infanzia e delle sue politiche, che è quella del garante. Infatti, nel corso della XVI Legislatura, il Parlamento ha approvato la legge n. 112/2011 (A.C. 2008 ed abb.), recante l'istituzione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

L'istituzione della figura dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, già presente in molti Paesi europei, e quindi utile in sede di armonizzazione della governance continentale, viene prevista anche per dare attuazione alla Costituzione, a una serie di convenzioni e atti internazionali, quali la Convenzione sui diritti del fanciullo (sancita a New York il 20 novembre 1989 e resa esecutiva dalla legge 27 maggio 1991, n. 176) e la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli (fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996 e resa esecutiva dalla legge 20 marzo 2003, n. 77), nonché al diritto comunitario e a norme legislative vigenti.

Inoltre, diversi atti di indirizzo e risoluzioni del Parlamento europeo e del Consiglio d'Europa esortano gli Stati membri a intervenire nel merito. Nel nostro Paese, dopo la ratifica della Convenzione di New York, si è svolto un lungo e intenso lavoro di approfondimento e di riflessione che ha portato,

appunto, all'istituzione con carattere permanente della Commissione parlamentare per l'infanzia, dell'Osservatorio nazionale e del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, creando un sistema integrato di competenze, ruoli e funzioni. Peraltro, diverse Regioni italiane, seppure con forme e modalità diverse, hanno istituito organismi di questo tipo (Camera.it, 2013). Si comprende quindi, al di là delle criticità di bilancio e nella naturale complessità di governo dovuta alla moltiplicazione delle figure istituzionali, come in Italia ci siano strutture vocazionalmente adatte alla governance continentale dell'educazione all'MCA, vista l'ispirazione internazionale di alcuni elementi della governance italiana dell'educazione.

Dopo aver previsto l'istituzione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza con poteri autonomi di organizzazione, con indipendenza amministrativa e senza vincoli di subordinazione gerarchica, stabilito che essa dura in carica 4 anni e che il suo mandato è rinnovabile una sola volta e averne rimesso la nomina a una determinazione adottata d'intesa dai presidenti della Camera dei deputati e del Senato, il provvedimento attribuisce al garante una serie di compiti, funzioni e poteri (artt. 3, 4 e 6).

Tra questa serie di compiti, funzioni e poteri, vanno ricordati la facoltà di proporre l'adozione di iniziative per assicurare la tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, con particolare riferimento al diritto alla famiglia, all'educazione, all'istruzione, alla salute; la competenza a esprimere un parere sul piano nazionale di azione prima della sua trasmissione alla Commissione parlamentare per l'infanzia; la competenza a esprimere osservazioni circa l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali relativi all'infanzia e all'adolescenza, e a vigilare in merito al rispetto degli stessi; la collaborazione con gli altri organismi nazionali e internazionali aventi competenze sull'infanzia e con i garanti regionali già istituiti; la facoltà di esprimere pareri sui disegni di legge, sugli atti normativi del Governo e sui progetti di legge all'esame del Parlamento in materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Significativa appare la competenza dell'Autorità garante a determinare, fatte salve le funzioni dei servizi territoriali, le procedure e le modalità con cui ogni singolo soggetto può segnalare ad essa i casi di violazione ovvero situazioni di rischio di violazione dei diritti dei minori. Viene poi istituito l'Ufficio dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (art. 5) composto da dipendenti del comparto Ministeri o appartenenti ad altre ammi-

nistrazioni pubbliche, in posizione di comando obbligatorio, nel numero massimo di dieci unità.

La sede e i locali destinati all'Ufficio sono messi a disposizione della Presidenza del Consiglio senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica (Camera.it, 2013). In questo modo, tra politiche dipartimentali per l'infanzia, commissione e garante si giocano le tipologie di governo e di governance nazionali che si collegano alla governance multilivello continentale per le politiche per l'infanzia.

Per quanto riguarda invece le politiche regionali, si tratta di comprendere, una volta assunta la circolarità dipartimenti-commissione-garante tipica del livello nazionale, la specificità dei differenti piani regionali, fino ad arrivare alla microfisica del territorio. Per quanto riguarda, infatti, la normativa sui servizi per la prima infanzia, 0-3 anni, già bisogna differenziare tra Regioni, Regioni a statuto autonomo e Province autonome (Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, 2014).

Diviene quindi chiaro, sia per gli operatori del settore sia per i semplici utenti, oltre che per i portatori di interesse, come la normativa nazionale di riferimento nelle politiche per l'infanzia si sovrapponga a un percorso di una riflessione, analisi e comparazione della normativa regionale e delle Province autonome che regolano i servizi educativi per la prima infanzia. A tale scopo, gli elementi di comparabilità tra le diverse norme possono solo attivarsi attraverso un percorso di lettura tramite le seguenti macro aree tematiche, legislative e di indirizzo:

- la normativa regionale, che segue le specificità normative locali seppur nel quadro dell'articolo V della Costituzione;
- le tipologie e la gestione dei servizi e delle differenze di regolamentazione degli stessi in ogni Regione e Provincia autonoma e la loro riconduzione alle tipologie evidenziate nel nomenclatore;
- la differente formazione degli operatori e i titoli di studio in questi ambiti;
- le norme comuni ai servizi, tenendo conto dell'indicazione dei riferimenti normativi specifici;
- i differenti requisiti strutturali e organizzativi con indicazione dei riferimenti normativi specifici.

Una volta compreso questo piano complessivo regionale-locale, si favorisce così una ricognizione aggiornata sullo stato dell'arte inerente la normativa

regionale e delle Province autonome in materia di politiche per l'infanzia, facilitando una sua ricomposizione del quadro a livello nazionale (Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, 2014).

Nel complesso possiamo quindi delineare un governo e una governance delle politiche dell'infanzia così articolata, su un piano strettamente nazionale:

- una circolarità tra politiche dipartimentali, commissioni e Autorità garante;
- una rete di servizi regionali, Province autonome e servizi comunali articolata su differenti regolamenti e tipologie di servizi.

L'incrocio tra circolarità e rete di servizi determina, sul piano nazionale, il complesso delle politiche verso l'infanzia.

Questo incrocio, come abbiamo visto frutto anche di recenti disposizioni legislative, deve comunque fare i conti con l'analisi che Save the Children, parlando attraverso il programma UE sui diritti dell'infanzia e della cittadinanza, faceva nel 2011 dello stato dell'arte nel nostro Paese: «L'Italia, essendo rimasta per ben 6 anni senza una strategia nazionale, completa e basata sui diritti dell'infanzia, continua a disattendere le indicazioni del Comitato ONU» (Valastro e Saulini, 2011, p. 24).

È evidente che tra strategie di rilancio UE, leggi di stabilità nazionali, che incidono sulla circolarità di governo e di governance, e rete di governo regionale e locale, il futuro passa attraverso una riarticolazione e riqualificazione dell'intero settore.

Conclusioni

Le fonti e le dichiarazioni istituzionali messe a disposizione del lettore rendono quindi possibile capire che la dimensione nazionale e regionale delle politiche dell'infanzia comincia ad avere un quadro normativo certo, perlomeno migliore di qualche anno fa, sia a livello statale sia territoriale.

Questo piano di governo vede inoltre la possibilità di poter attivare politiche di coordinamento continentale e — come nel caso delle Regioni della Convergenza, così come di qualsiasi territorio che voglia attivare processi di innovazione con l'UE — di poter usufruire dei processi di sussidiarietà UE e di stimolo alla crescita.

Si comprende così la logica complessiva, quella continentale, ma anche quella nazionale, che guarda all'Europa (nella circolarità dei processi di governo nazionali e nelle reti regionali dal basso) e che muove alcune fra le principali tappe di tale percorso di funzionamento di un MCA continentale.

Metodo di coordinamento delle politiche europee, che tocca i livelli nazionali e regionali, favorendo processi bottom-up, secondo un ordine temporale che, negli ultimissimi anni, ne evidenzia i costanti e progressivi approfondimenti i quali, di conseguenza, hanno reso le politiche e i conseguenti interventi in materia di educazione e cura per l'infanzia sempre più efficaci, opportuni e concreti (come visto dalle indicazioni PISA). Questi progressi sono tanto più importanti per il nostro Paese nel momento in cui le politiche per l'infanzia sembrano attraversare un periodo di ristrutturazione che, da una parte, fa i conti con la legge di stabilità e i relativi vincoli europei, mentre dall'altra cerca di attivare processi di innovazione dall'alto e ristrutturazione positiva dei nessi istituzionali.

Il metodo MCA assume in questo modo maggiore rilievo dopo che, negli anni passati, avevano prevalso le politiche nazionali. Proprio quando la nostra politica, come abbiamo visto da *Save the Children* (Valastro e Saulini, 2011), ha subito elementi di criticità.

Elementi che oggi possono essere superati oltre le prime logiche sperimentali d'approccio e in una strategia della piena innovazione. Strategia che serve sia alla società italiana, sul piano della coesione sociale prima di tutto, sia al complesso dello sviluppo e della crescita continentali, in un'ottica di lunga durata.

Come infatti già evidenziato, nel momento in cui le strategie ECEC-MCA e il coordinamento tra i livelli di politiche dell'educazione, fino a quello microfisico, funzionano, si hanno subito dei benefici. Per i ragazzi, in primis, per i quali, fin da piccoli, le esperienze educative gettano le fondamenta per successive forme di apprendimento e un miglior rendimento a scuola, secondo un percorso che consentirà pertanto, come già evidenziato, di ridurre il rischio di abbandono scolastico.

La frequenza a percorsi di istruzione e formazione va ad aumentare le possibilità di un maggior conseguimento di qualifiche professionali, incrementando pertanto le possibilità occupazionali e, come abbiamo visto, favorendo le strategie di crescita per l'innovazione, basate anche sulla riqualificazione della popolazione.

Queste politiche per l'infanzia, che stanno sul crinale del rapporto tra innovazione globale e politiche educative, indicano azioni e servizi per l'infanzia come una precondizione per i sistemi economici complessi al fine di superare la crisi attuale.

Il contributo dei programmi europei per l'infanzia, con l'implementazione di queste politiche e delle metodologie di rilevazione rappresentano rilievi empirici per dimostrare l'efficacia, oltre che l'importanza, di queste politiche per l'Europa del futuro.

Il rapporto dipartimenti-commissione-autorità, le reti regionali e comunali, il governo e le autonomie italiane hanno tutto da guadagnare, sia sul piano della coesione sociale che dell'innovazione per la crescita, da una maggiore integrazione con le politiche europee di coordinamento in materia di infanzia.

Bibliografia

- Andretta M., Cinconze E., Costa E., Da Cas R., Geraci S., Rossi E., Tognoni G. e Traversa G. (2013), *Farmaci e immigrati: Rapporto sulla prescrizione farmaceutica in un paese multietnico*, Roma, Il Pensiero Scientifico Editore, <http://goo.gl/4l0Yue>.
- Atkinson R. e Ezell S. (2012), *Innovation economy*, Yale, Yale University Press.
- Centra M. e Deidda M. (2012), *Quadro demografico e sostenibilità macroeconomica in Italia e in Europa*, «Osservatorio ISFOL», anno II, n. 2/2012, pp. 115-127.
- Gruenwald N. e Heinrichs M. (2015), *Education, innovation and economic society development*, Wismar, Robert-Schmidt-Institut.
- Magone J. (a cura di) (2014), *Routledge handbook of European politics*, Londra, Routledge (si veda, in particolare, «Sezione VI», pp. 609-705).
- Moss P. (2014), *Transformative change and real utopias in early childhood education*, Londra, Routledge.
- Valastro V. e Saulini A. (a cura di) (2011), *Politiche per l'infanzia, a che punto siamo?*, Roma, Save the Children Italia ONLUS, <http://goo.gl/be0rfR>.

Sitografia

- XVI Legislatura — Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, http://www.camera.it/_bicamerali/nochiosco.asp?pagina=/_bicamerali/leg16/infanzia/home.htm.
- Ageing Society — Osservatorio della Terza Età (2007), *Rapporto Nazionale 2007*, <http://www.ageingnew.sincromedia.net>.
- Camera.it (2013), *Documentazione inizio Legislatura: Diritti dell'infanzia*, <http://www.camera.it/leg17/1049?tema=44&Diritti+dell%27infanzia>.
- Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza (2012), *Spadafora su tagli a politiche infanzia*, <http://www.minori.it/node/3502>.
- Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza (2014), *Normativa sui servizi per la prima infanzia, 0-3 anni, nelle Regioni e Province Autonome*, <http://www.minori.it/piano-straordinario-nidi/normativa-sui-servizi-per-la-prima-infanzia-0-3-anni-nelle-regioni-e>.
- Child on Europe, osservatorio continentale su infanzia e adolescenza, <http://www.childoneurope.org/>.
- Commissione Europea (2007), *Guidelines MCA*, http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/education_it.htm.
- Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: «Efficienza e equità nei sistemi europei di istruzione e formazione», Bruxelles, 8.9.2006 COM(2006) 481 definitivo, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0481&from=IT>.
- Comunicazione della Commissione Europa 2020: «Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva», Bruxelles, 3.3.2010 COM(2010) 2020 definitivo, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=IT>.
- Comunicazione della Commissione: «Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori», Bruxelles, 17.2.2011 COM(2011) 66 definitivo, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0066&from=IT>.
- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni: «Un quadro strategico aggiornato per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione», Bruxelles, 16.12.2008 COM(2008) 865 definitivo, http://www.labeleuropeolingue.it/politiche/POLITICHE%20EUROPEE/Quadro%20strategico%20cooperazione%20VET_it.pdf.
- Conclusioni del Consiglio del 12 maggio 2009 su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione («ET 2020»),

- [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=EN).
- Consiglio europeo di Barcellona (2002), *Conclusioni della Presidenza*, <http://google.com/MkJNBG>.
- DG Education and training/EACEA (2014), *Eurydice policy brief: Early childhood education and care*, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/Eurydice_Policy_Brief_ECEC_EN.pdf.
- DG Internal Policy — Report 2013, *Quality in early childhood education and care*, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/495867/IPOL-CULT_ET%282013%29495867%28ANN01%29_EN.pdf.
- Europa Lavoro (2013), *Tipologia e politiche delle Regioni della Convergenza*, <http://europalavoro.lavoro.gov.it/EuropaLavoro/Varie/II-FSE-in-Italia>.
- European Commission e ESI (Employment, Social Affairs & Inclusion) (2013), *Demographic analysis*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=502>.
- European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat (2014), *Key data on early childhood education and care in Europe*. 2014 Edition. Eurydice and Eurostat Report. Luxembourg, Publications Office of the European Union, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/166EN.pdf.
- Eurydice e EACEA Report (2009), *Early childhood education and care in Europe: Tackling social and cultural inequalities*, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/098EN.pdf.
- Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea (2011), *Conclusioni del Consiglio sull'educazione e la cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori*, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0615\(04\)&from=IT](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0615(04)&from=IT).
- PIRLS 2011 – Progress in International Reading Literacy Study, <http://timssandpirls.bc.edu/pirls2011/international-results-pirls.html>.
- PISA 2012 – Programme for International Student Assessment, <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results.htm>.
- Raccomandazione della Commissione del 20 febbraio 2013: «Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale» (2013/112/UE), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0112&from=IT>.
- Unione Europea (1997), *Trattato di Amsterdam tra gli Stati dell'Unione*, http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_it.pdf.

Capitolo secondo

Orientamenti di qualità nello sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia

Maurizio Parente

La qualità come concetto complesso

La consapevolezza della necessità di una riflessione sulla qualità dei servizi educativi per la prima infanzia si va progressivamente diffondendo anche a seguito delle iniziative in ambito comunitario dove, da tempo, è stato inaugurato un filone di approfondimento trasversale a tutte le tematiche affrontate dalla Commissione europea, centrato per l'appunto sulla qualità. Già a partire dagli anni Novanta, la Commissione europea ha pubblicato due interessanti documenti su questo tema specifico, che hanno costituito il punto di riferimento degli studi successivi: *La qualità nei servizi per l'infanzia* e *Quaranta obiettivi di qualità per i servizi per l'infanzia*.

Oggi, la Commissione europea — attraverso la Comunicazione COM(2006) 481 definitivo, 8 settembre 2006, «Efficienza e equità nei sistemi europei di istruzione e formazione», la Comunicazione COM(2008) 865 definitivo, 16 dicembre 2008, «Un quadro strategico aggiornato per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione», la Comunicazione COM(2011) 66, 17 febbraio 2011, «Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori» e la Raccomandazione (2013/112/UE) del 20 febbraio 2013, «Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale» — ha ribadito l'importanza della qualità di questi servizi, sottolineando come

una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva costituisce la base su cui sarà fondato il futuro dell'Europa. [...] In tale contesto, l'educazione e la cura della prima infanzia (Early Childhood Education and Care — ECEC) costituisce la base essenziale per il buon esito dell'apprendimento permanente, dell'integrazione sociale, dello sviluppo personale e della successiva occupabilità. Assumendo un ruolo complementare a quello centrale della famiglia, l'ECEC ha un impatto profondo e duraturo che provvedimenti presi in fasi successive non sono in grado di conseguire. Le primissime esperienze dei bambini gettano le basi per ogni forma di apprendimento ulteriore. Se queste basi risultano solide sin dai primi anni, l'apprendimento successivo si rivelerà più efficace e diventerà più probabilmente permanente, con conseguente diminuzione del rischio dell'abbandono scolastico precoce e maggiore equità degli esiti sul piano dell'istruzione, e consentirà inoltre di ridurre i costi per la società in termini di spreco di talenti e spesa pubblica nei sistemi sociale, sanitario e persino giudiziario.¹

Oltre a ciò, ha fatto emergere il valore dei servizi educativi per la prima infanzia quali primi luoghi di lotta contro l'inequità sociale e il supporto delle famiglie maggiormente in difficoltà.

In riferimento a quanto sopra, si dice che:

Il rispetto della dignità umana è un valore fondante dell'Unione europea (UE), la quale ha tra i suoi scopi la promozione del benessere dei suoi cittadini. L'Unione deve proteggere i diritti dell'infanzia, lottare contro l'esclusione sociale e la discriminazione e promuovere la giustizia e la protezione sociale.

A tale scopo, si esortano i governi a:

Ridurre le disuguaglianze sin dalla più tenera età investendo nei servizi di educazione e accoglienza per la prima infanzia. Sfruttare ulteriormente il potenziale dei servizi di educazione e accoglienza per la prima infanzia in materia di inclusione sociale e di sviluppo, facendone un investimento sociale volto a limitare, grazie a un intervento precoce, le disuguaglianze e le difficoltà di cui soffrono i minori svantaggiati.²

¹ Comunicazione della Commissione europea COM(2011) 66, «Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori».

² Raccomandazione della Commissione del 20 febbraio 2013, «Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale (2013/112/UE)».

Le parole spese dalla Commissione europea aiutano a comprendere la necessità di un maggiore impegno da parte degli Stati membri relativamente allo sviluppo di politiche e interventi a favore dei servizi educativi per l'infanzia che, spogliati dei tradizionali abiti assistenzialistici, si presentano come istituzioni intenzionalmente deputate all'educazione dei bambini e all'accoglienza delle famiglie in un'ottica sempre più attenta allo sviluppo e alla «cura» della propria utenza.

Il tema della qualità del sistema dei servizi per l'infanzia costituisce, dunque, un terreno di riflessione e impegno che coinvolge istituzioni diverse a livello europeo, nazionale, regionale e locale, poiché rappresenta una questione d'interesse pubblico ineludibile. La domanda di qualità che le società e gli utenti rivolgono a chi gestisce servizi educativi per la prima infanzia pone questioni di natura etica, politica, gestionale e, in quanto tale, non può essere ignorata né elusa con risposte di tipo tecnicistico.

I nidi e gli altri servizi educativi per la prima infanzia rappresentano, nell'esperienza italiana, una fondamentale risorsa per garantire opportunità e qualità alla crescita e all'educazione dei bambini.

Il fatto è testimoniato dalla produzione scientifica di settore, dal forte radicamento dei servizi in tutte le aree del Paese dove sono più presenti, nonché dalla crescente domanda di accesso, che purtroppo si associa spesso al fenomeno delle liste di attesa.

Le numerose indagini condotte a livello internazionale e nazionale evidenziano come tali servizi abbiano ricadute positive non solo sulla crescita e lo sviluppo dei bambini, ma anche sulle famiglie che trovano in questo servizio un aiuto nella conciliazione dei tempi di cura e di lavoro, ma anche uno spazio d'incontro, confronto e crescita della propria dimensione genitoriale.

La valutazione della qualità dei servizi educativi per la prima infanzia — qualità dell'organizzazione e gestione del servizio, qualità dei contesti, qualità dei processi, qualità della progettazione, qualità delle esperienze educative, qualità del personale educativo e loro formazione iniziale e in servizio, qualità delle relazioni, ecc. — ha rivelato agli «addetti ai lavori» la natura intrinsecamente complessa della loro organizzazione e del loro progetto:

- il ruolo dell'organizzazione degli spazi e dei tempi del nido nello sviluppo dei bambini;
- il valore di una professionalità, quella degli educatori, sempre più qualificata e attenta non solo a rispondere ai bisogni dei bambini, ma anche a quelli dei loro genitori;

- l'importanza di un progetto educativo elaborato in funzione dei bisogni dell'utenza e di tutti gli attori sociali che con esso interagiscono;
- l'attenzione alle relazioni interne (tra bambini, tra bambini e adulti, tra adulti), ma anche a quelle esterne (continuità verticale e orizzontale).

L'utilizzo del termine «qualità» implica, dunque, fare riferimento a un concetto complesso che richiede l'analisi di variabili spesso diverse fra loro, ma che, nel loro insieme, contribuiscono a delineare un modello di qualità dinamico: mai statico, ma sempre teso verso una meta e per questo sottoposto a un continuo processo di monitoraggio e valutazione di quanto realizzato, funzionale al cambiamento, alla trasformazione, al miglioramento del sistema dei servizi erogati e al suo adeguamento ai bisogni educativi dell'utenza.

La qualità dei servizi educativi per la prima infanzia nasce da un'intenzionale e programmata intersezione di ambiti spesso disomogenei: l'ente che amministra il servizio, l'*équipe* formata dal personale educativo e dal coordinatore pedagogico, le famiglie utenti. In un'ottica ecologica, tale elenco potrebbe ampliarsi fino a comprendere, ad esempio, i distretti sociosanitari territoriali, le agenzie formali (scuola), non formali (associazioni, parrocchie, ecc.) e informali (tutte le agenzie che offrono formazione a pagamento), fino ad arrivare alla classe politica che governa l'ente pubblico.

Si tratta di sistemi operanti a distanze diverse dai bambini, ma che in modo differente e differenziato possono avere influenze dirette e non sulle loro opportunità di crescita. I bambini che vivono nel contesto a loro più immediatamente prossimo — nel nostro caso la sezione del nido cui appartengono — fruiscono del buono o cattivo funzionamento degli altri contesti di cui non hanno esperienza diretta ma che, nel loro agire, li interessano (Bronfenbrenner, 2002). Parlare di qualità del nido d'infanzia significa, dunque, indossare lenti interpretative «ecologiche» e considerare qualsiasi fattore interno e/o esterno al servizio che può, in vario modo, intervenire sul suo funzionamento.

Anna Bondioli (2002, p. 50), riprendendo i lavori di Harvey e Green, individua alcune accezioni di qualità:

- la *qualità come eccellenza*.

L'eccellenza perviene a certe realtà che si pongono — o vengono poste — al di sopra delle altre, perché speciali ed «esclusive». In questo senso, eccellenti sono realtà uniche, irripetibili, il cui modello è spesso espandibile.

- La *qualità come raggiungimento di standard prescritti*.
In questo caso ci si riferisce all'adeguamento del servizio a degli obiettivi cogenti, previsti dai programmi nazionali, regionali o dalle carte dei servizi. L'aspetto negativo di questo tipo di accezione è che può causare una loro omologazione, trascurando le caratteristiche, la storia, la tradizione pedagogica dell'istituzione formativa.
- La *qualità come adeguatezza al proposito*.
Questa accezione di qualità fa riferimento a degli obiettivi condivisi, stabiliti dagli utenti interni ed esterni al servizio educativo. È una qualità negoziata ma stabilita di volta in volta senza un riferimento chiaro alla finalità pedagogica del servizio educativo che si va a valutare.
- La *qualità intesa in senso trasformativo*.
È applicata in tutti quei servizi il cui obiettivo è trasformare in senso migliorativo il servizio, tenendo sempre presente il progetto pedagogico del servizio stesso.

Queste accezioni, pur facendo riferimento a modelli di qualità differenti, condividono tutti una natura *dinamica*. La realizzazione di un servizio di qualità è una meta verso cui si tende e che implica un processo continuo di osservazione dei processi in atto. Diventa pertanto fondamentale mettere a punto un sistema di valutazione in grado di individuare lo stato di qualità di un servizio, ma anche di cogliere quegli elementi di criticità in funzione dell'innalzamento del livello di qualità di un servizio, promuovendo, nei soggetti implicati, atteggiamenti di auto-osservazione, di discussione dei dati, di maggiore consapevolezza relativamente alle finalità, alle scelte e alle modalità di conduzione del lavoro educativo.

Il percorso verso il miglioramento della qualità dei servizi non è semplice perché presuppone di ripensare l'organizzazione mettendo in discussione routine, abitudini, prassi. Si tratta, però, di una grande occasione che le amministrazioni pubbliche si devono giocare per recuperare una migliore relazione con i cittadini.

Ci sono molteplici aspetti che concorrono a garantire la qualità e una molteplicità di aspetti che la connotano.

In alcuni casi è possibile procedere alla definizione di standard e alla successiva rilevazione oggettiva della rispondenza agli standard, in altri casi si tratta di adottare metodi e strumenti di definizione e di valutazione «attendibili, rappresentativi e contestualizzati», che vivono e crescono con

il crescere del servizio, adatti a sondare aspetti soggettivi della realizzazione e della valutazione dei processi formativi.

Il servizio e la sua attività sono infatti per lo più difficilmente frazionabili, molto diversificati e complessi, con finalità e prodotti non tangibili.

Per le motivazioni sopra ricordate è importante rammentare il concetto di «legame debole», o più precisamente di sistemi a legame debole, usato per analizzare le organizzazioni scolastiche (Weick, 1989), in quanto in esse sono presenti molte parti non comprensibili, utilizzando teorie e procedure tradizionali di analisi delle organizzazioni.

Dicendo «legame debole» si «cerca di creare un'immagine in cui gli eventi reagiscono l'un l'altro ma, allo stesso tempo, mantengono ognuno la propria identità e in qualche modo un segno della propria autonomia» (Weick, 1989).

Il concetto mette in evidenza alcuni aspetti delle organizzazioni non presi in considerazione normalmente — quali ad esempio il rapporto tra intenzione e azione, tra passato e futuro — che hanno appunto un legame debole e che mettono in discussione certe teorie della pianificazione e anche della programmazione educativa.

La metafora riportata da Weick per cercare di capire il processo dell'attività scolastica è l'agricoltura, esempio considerato più adatto della costruzione di un edificio o della gestione di una fabbrica:

In agricoltura non si comincia dal nulla, né si dirigono i propri sforzi verso materiale inerte e passivo. Si comincia al contrario da un procedimento complesso e antico: gli sforzi vengono organizzati in previsione di ciò che comunque succederà a semi, piante, insetti. Le colture, una volta piantate, possono attraversare qualche processo di sviluppo anche se il contadino passa il giorno a dormire. Qualsiasi cosa faccia, qualche aspetto del risultato finale rimarrà costante. (Weick, 1989)

La metafora sembra interessante perché suggerisce nuove categorie di analisi che meglio possono sondare gli aspetti considerati imponderabili dell'attività educativa (apprendimento, relazione educativa) e rendere conto del legame tra identità, insieme, aventi ciascuno la propria autonomia.

Essa rappresenta anche un passaggio a trattare dei problemi di un servizio educativo che voglia affrontare il tema della valutazione.

Di quale qualità, di quale valutazione e controllo della qualità stiamo dunque parlando?

Dal punto di vista del servizio educativo, questa domanda apre prospettive di ricerca e innovazione consistenti — come già ampiamente evidenziato —, poiché si tratta di fare i conti con l'assenza nel nostro sistema formativo di una cultura dell'analisi e della valutazione dei processi formativi, che nei servizi educativi per la prima infanzia si incrocia con l'assenza di norme organizzative e orientamenti educativi omogenei, con un mestiere che si è costruito trovando spazi tra la funzione materna, quella assistenziale, quella insegnante definita in ambito scolastico.

È una qualità, quella del nido e dei servizi integrativi, che si definisce incrociando la riflessione sull'esperienza (di chi ci opera) con la storia della ricerca sulla prima infanzia e la storia delle pratiche pedagogiche (dalle esperienze più significative degli ultimi vent'anni in Italia, che sono tra le migliori del mondo).

Essa va definita salvaguardando la non standardizzazione di alcuni aspetti: in realtà, girando per l'Italia, potremmo scoprire diversi nidi buoni, e anche eccellenti, uno diverso dall'altro, e queste originalità, creatività, prodotti di una certa artigianalità e flessibilità, che può essere segnata dalla soggettività di chi la produce, non sono elementi standardizzabili.

Qualità del nido significa prima di tutto interrogarsi sui valori e le finalità, su come consideriamo le bambine e i bambini, su cosa vogliamo per loro; significa pensare che è possibile e necessario non soltanto curare e crescere i bambini, ma educarli e chiedersi quali modelli operativi, quale progetto si costruisce partendo dal bambino come ipotesi, fuori da tassonomie di obiettivi educativi.

Qualità è capacità di tener presenti e integrare più direzioni, più aspetti dello sviluppo infantile, della vita quotidiana al nido, più relazioni. È garantire al bambino autonomia e cura; libertà e valorizzazione della differenza di genere; accoglienza di ogni diversità come risorsa; salute e benessere.

Valutare la qualità dei servizi educativi per la prima infanzia

La riflessione sul concetto di qualità e l'utilizzo di tale pratica sta diventando di gran moda anche nei servizi educativi per la prima infanzia. Il rapido sviluppo dell'attenzione su questi temi sta producendo, in alcuni casi, alcune frettolose scelte amministrative in un quadro complesso dove

la valutazione viene confusa con altre e diverse pratiche, quali l'accredimento, la certificazione, il controllo, ecc. Al contrario, è importante capire la differenza e cogliere le potenzialità che il processo di valutazione può esprimere, proprio per un suo migliore utilizzo anche in questa tipologia di servizi.

La valutazione è, prima di tutto, un'attività riflessiva, di confronto, ricerca e analisi; la valutazione non intende semplicemente affermare lo scostamento da norme e da procedure né indicare rigidamente quali siano le migliori norme e procedure da seguire. La valutazione si pone dei «perché?», cerca delle ragioni agli errori e ai successi e sostanzialmente guarda a tutto un processo organizzativo, ai risultati concretamente conseguiti, alla risposta che tali risultati forniscono ai bisogni sociali che si intendeva, originariamente, risolvere.

Per le ragioni sopra ricordate occorre conoscere bene cosa sia la valutazione per non cadere in equivoci e per riconoscerne l'enorme utilità del miglioramento continuo delle organizzazioni e dei singoli operatori.

Ognuno di noi sa come qualsiasi atto di valutazione implichi un giudizio; tuttavia, si tratta non di un giudizio arbitrario, ma basato sulla raccolta e sull'interpretazione di informazioni: è un vero e proprio atto di ricerca. Rappresenta la volontà di raccogliere ogni informazione utile, plausibile, affidabile, in merito al processo o servizio sottoposto ad analisi. Così concepita, la valutazione accetta di sottostare a una serie di regole tipiche di ogni comunità scientifica:

- le procedure per la raccolta delle informazioni devono essere esplicite, chiare, riproducibili, e far parte di una sorta di «cassetta degli attrezzi» che la comunità scientifico-professionale accetta come valida;
- le informazioni raccolte devono essere pertinenti, affidabili, il più possibile complete, e il valutatore deve fornire argomenti a sostegno di ciò;
- l'interpretazione deve essere coerente, plausibile, non formulata tramite asseriti, ma attraverso una serie di argomentazioni rese disponibili per eventuali confutazioni.

Tali aspetti, però, da soli non sembrano sufficienti a delineare una cornice realisticamente utile alla definizione del processo di valutazione della qualità dei servizi educativi per la prima infanzia. A questo proposito, qualsiasi approfondimento sul tema dovrebbe muovere dalla convinzione

che occorre prima di tutto sapere *dove si è* quando si agisce, perché si può facilmente operare sulla base della propria ragione trascurando il contesto in cui si opera, mentre l'utilizzo di un approccio sistemico, di taglio socio-costruttivista, può aiutare a far assumere la realtà e il contesto come spazi fisici e mentali in cui fermarsi, pensare, capire ricorsivamente cosa sta accadendo. La comprensione del contesto educativo può essere fatta in modo statico oppure può assumere le caratteristiche di un divenire in movimento che coinvolge diversi attori; spesso chi compie valutazione non pensa al servizio e al suo dinamismo e tende ad avere un approccio più fotografico che narrativo, che rischia di scivolare nell'autoreferenzialità. Per questo motivo i presupposti teorici che dovrebbero guidare il lavoro della valutazione della qualità dovrebbero essere rintracciati in un approccio che assume la qualità come un processo negoziato e che:

1. pensa ai servizi 0-3 come contesti che sono parte di sistemi che interagiscono tra loro dal micro (livello del singolo servizio) al meso (livello comunale), all'eso (livello provinciale o distrettuale), al macro contesto (livello regionale) in una cornice ecosistemica, tanto per citare Bronfenbrenner (2002);
2. considera il contesto come agente che favorisce processi di apprendimento;
3. non trascura il fatto che il sistema che favorisce apprendimenti debba essere concepito come un contesto complesso in cui si apprende, si sviluppano conoscenze che a loro volta vengono rielaborate in nuovi e più avanzati apprendimenti, anche se occorre sempre avere la consapevolezza che le competenze che sorreggono gli apprendimenti sono esse stesse temporanee e mutevoli;
4. conferma la valutazione come parte integrante della progettazione: la valutazione attribuisce senso al progettare perché ciò che essa restituisce, può essere reinvestito nella progettazione, sicché la valutazione assume, secondo questo orientamento, un'occasione di miglioramento e formazione continua e permanente;
5. evidenzia l'importanza che nel processo di valutazione si possa attivare un mix di outsider e insider, ossia di auto ed etero valutatori, poiché la sola visione, situata nel perimetro del singolo servizio, rischia di essere contenuta dentro il suo limite fisico, che raccoglie la specificità di quel contesto, ma non la sua globalità.

Preso atto di questi aspetti, appare altrettanto importante sottolineare che la valutazione della qualità dei servizi educativi per la prima infanzia non può prescindere dalla considerazione dei requisiti minimi richiesti dalle normative regionali attraverso le procedure di autorizzazione al funzionamento e accreditamento. In quest'ottica la qualità diventa un processo complesso che, muovendo da una prospettiva di garanzia minima di requisiti, si allontana sempre più da questo centro ipotetico, prevedendo requisiti ulteriori e garantendo un livello di qualità sempre più alto.

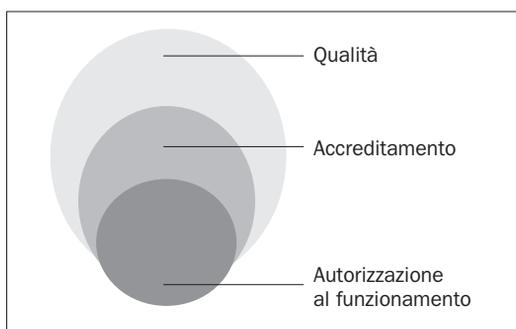


Fig. 2.1 La qualità nei servizi educativi per la prima infanzia.

Le dimensioni della qualità

È ormai ampiamente condivisa l'idea secondo cui i processi di apprendimento e formazione non iniziano con la scuola dell'obbligo, ma iniziano fin dalla nascita. I primi anni di vita, fino all'età della scuola dell'obbligo, rappresentano gli anni più importanti nello sviluppo del bambino e, per questa ragione, appare fondamentale promuovere servizi intenzionalmente pensati per sostenere la loro crescita. È necessario pensare a processi di cura e di educazione di alta qualità, per garantire loro il successo nell'apprendimento, l'integrazione sociale, lo sviluppo personale e l'occupabilità.

Migliorare la qualità e l'efficacia dei servizi educativi per la prima infanzia, significa garantire una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.³

³ Europe 2020, *Strategy and its follow-up*, http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm.

Tali presupposti, insieme all'idea che la qualità sia un concetto complesso e problematico, hanno costituito e continuano a rappresentare gli aspetti cui fare riferimento per avere un ripensamento continuo di questi servizi e della loro offerta.

Sebbene non esista, a livello internazionale e/o anche solo nazionale, una condivisione sugli aspetti/elementi in grado di definire il concetto di qualità di questi servizi, vorremmo sfruttare questo breve spazio per offrire alcune suggestioni che speriamo possano alimentare la discussione e il confronto sul tema. Il nostro scopo più ambizioso è quello di provare a stimolare una discussione e offrire alcune riflessioni di base per avviare un dibattito più ampio sull'alta qualità dei servizi educativi per la prima infanzia e studiare la possibilità di tradurre nella pratica certe convinzioni e valori riguardo l'educazione dei bambini.

Le proposte che di seguito proveremo a illustrare muovono dalla consapevolezza della diversità di situazioni, nonché di prospettive e valori. Va da sé che gli aspetti individuati come elementi di qualità possono variare da situazione a situazione: è possibile, infatti, che in alcuni casi certi aspetti debbano essere scartati o che se ne debbano elaborare altri. L'idea è quella di provare a pensare a categorie di qualità piuttosto ampie in grado di permettere una successiva riflessione/approfondimento per riadattare tali categorie a contesti diversi.

Muovendo dalle affermazioni contenute nei documenti della Rete europea sulla qualità dei servizi per la prima infanzia (1992, 1996), che sottolineano come la qualità educativa sia un concetto relativo, non univoco, fondato su sistemi di valori e convinzioni, e come il processo di definizione della qualità debba caratterizzarsi in senso partecipativo, non prescrittivo e dinamico, gli obiettivi di chi desidera realizzare un lavoro sulla qualità dovrebbero essere quelli di:

- ricondurre la progettazione pedagogica a un lessico e ad alcune idee di qualità condivise, evitando l'omologazione linguistica, ma perfezionando e condividendo i concetti fondamentali sottesi ai linguaggi diversi;
- fare della valutazione un'occasione per stabilire un patto tra servizi e famiglie, servizi e amministrazione, nell'ottica di una restituzione coerente circa le attese rivolte ai servizi e gli obiettivi che essi perseguono in rapporto ai bisogni di sviluppo e di cura dei bambini commisurati all'agire educativo, professionale e professionalizzante dell'*équipe* educativa, conferendo quindi

alla valutazione educativa una connotazione e valenze non solo di natura pedagogica, ma anche politica e sociale;

- creare un impianto di valutazione che coinvolga gli attori del sistema nella sua organizzazione e gestione, promuovendo il confronto intersoggettivo e la riflessione, l'attività di rete e la ricerca sulle pratiche valutative.

Muovendo dai presupposti sopra delineati abbiamo provato a individuare cinque macroaree di qualità, le quali appaiono interdipendenti e non gerarchizzate. Le aree individuate sono:

- il contesto educativo: spazio, arredi e materiali;
- l'organizzazione del servizio;
- il lavoro dell'*équipe* educativa;
- il sistema delle relazioni;
- la continuità (verticale e orizzontale).

Il contesto educativo: spazio, arredi e materiali

L'ambiente, lo spazio, gli arredi e i materiali non rappresentano un dato neutro, ma al contrario veicolo di precisi messaggi educativi, strumenti per l'analisi e la verifica del progetto educativo.

Pensare un ambiente e uno spazio con arredi e materiali funzionali ai bisogni dei bambini significa lavorare nella prospettiva del loro benessere psicofisico e dello sviluppo delle loro potenzialità cognitive, affettive, relazionali e sociali, significa anche pensare a uno spazio che sappia accogliere le peculiari e plurime esigenze dei bambini.

L'organizzazione dello spazio educativo è legata alla necessità di coniugare il bisogno di intimità/sicurezza emotiva del bambino con l'esigenza di esplorazione/scoperta. In questo senso lo spazio dovrebbe qualificarsi come luogo intenzionalmente connotato, accogliente, accessibile, leggibile e differenziato funzionalmente. L'organizzazione dello spazio deve favorire e sostenere la molteplicità e la qualità delle relazioni, valorizzare la dimensione del piccolo gruppo e attribuire un'attenzione particolare alla possibilità che il bambino possa ricostruirvi una sua sfera privata e personale.

La qualità dell'esperienza del bambino al nido si valuta anche nel contesto complessivo degli oggetti, dei giochi e dei materiali messi a disposizione. Coerenti con la progettualità specifica, devono rispondere ai

requisiti di igiene e sicurezza, essere in numero sufficiente e cambiare nel tempo, essere adeguati nelle diverse tipologie, nella ricchezza percettiva che possono offrire, nella complessità e varietà del mondo fisico, relazionale o immaginario che suggeriscono. Ogni giorno, i bambini devono avere la possibilità di scegliere in modo libero, ludico e autonomo con che cosa giocare, gli spazi, gli amici e le modalità di stare insieme.

Da questo punto di vista, gli spazi del nido dovrebbero essere pensati per essere:

- funzionalmente definiti, coordinati e integrati tra loro, in modo da consentire la comunicazione tra ambienti della stessa sezione e tra sezioni diverse;
- flessibili e «imprevedibili», in quanto la flessibilità e il mutamento costituiscono gli attributi di uno spazio in grado di:
 - a) ospitare attività diverse al variare della richiesta d'utilizzo;
 - b) sollecitare vissuti di scoperta, curiosità, entusiasmo partecipativo, slancio comunicativo e attentivo;
 - c) rendere compatibile la convivenza di più gruppi impegnanti in attività diverse;
- stabili, riconoscibili, comprensibili, in cui i bambini si sentano a proprio agio e avvertano un senso di sicurezza dato dalla possibilità di riconoscere ambienti la cui organizzazione fisica è adeguatamente stabile, di immediata comprensione e di facile memorizzazione, connessa a funzioni chiare in cui si collocano persone note e proposte offerte;
- di dimensioni variabili, in relazione:
 - a) al numero ottimale di bambini previsto per lo svolgimento di una data attività;
 - b) alla tipologia delle attività che in essi si svolge;
 - c) alla modalità d'accesso (libera, guidata dall'adulto);
 - d) alla modalità di comportamento (di grande movimento, statica), agli arredi e alle attrezzature necessarie;
- esteticamente curato, ossia attento a educare lo sguardo «al bello», al gusto cromatico, al senso della forma;
- in grado di svolgere anche una funzione narrativa, in grado cioè di «parlare», raccontare, esplicitare ciò che «si fa» e lasciare traccia nella nostra memoria;

- ricchezza, offerta, collocazione. Uno spazio ben organizzato dovrebbe prevedere la dotazione del materiale necessario, sufficiente all'entità dei gruppi che ne usufruiscono; dovrebbe individuarne la collocazione funzionale, in modo da incrementare l'utilizzo spontaneo, automotivato e continuativo del gioco o dell'attività;
- compatibilità e contemporaneità delle attività. È indispensabile organizzare i tempi dell'utilizzo dello spazio, in modo che l'accedere agli ambienti non sia dettato dalla casualità, ma da un'organizzazione che tuteli l'offerta in eguale misura per tutti. Non solo: perché tutto si svolga in modo funzionale, occorre individuare il tipo di alternanza delle attività da svolgere nello stesso spazio durante l'arco giornaliero, per permettere il riordino del medesimo prima che subentri l'altro gruppo.

L'organizzazione del servizio

Il gruppo di lavoro ha un ruolo centrale non solo nell'organizzazione degli spazi e dei tempi del servizio, i quali devono rispondere ai bisogni di bambini e adulti, ma anche di tutte quelle azioni funzionali al buon andamento del servizio.

In questo caso le risorse cui il gruppo di lavoro educativo può fare riferimento sono:

- la formazione e l'aggiornamento, con le indicazioni relative ai tempi e alle modalità di realizzazione;
- le modalità di lavoro dell'*équipe*;
- il coordinamento pedagogico.

La formazione, intesa come elemento essenziale per la professionalità degli educatori, deve sempre essere al centro della riflessione e dell'attenzione di chi opera in questo settore: una formazione continua che diventi perfezionamento della professionalità e risorsa per tutto il gruppo, crescita personale dove le competenze vengono affinate continuamente per far sì che si arrivi, non solo a livello formale, ma sostanziale, a quella definizione di «operatore colto» cara a Sergio Neri,⁴ tenendo presente anche la dimensione

⁴ Si veda, a tal proposito, il testo di Irene Veronesi, *L'alfabeto di Sergio Neri: Le parole del pensiero pedagogico di un grande educatore*, Trento, Erickson, 2006.

culturale che porta a riflettere sul senso delle cose e mette in atto pensieri complessi di ricerca e di creazioni di significati.

Da questo punto di vista è fondamentale che esista un piano formativo che preveda e dichiari i contenuti, i bisogni, i tempi, le modalità e gli obiettivi da raggiungere insieme a modalità di verifica e documentazione, perché la qualità educativa dei servizi dipende in primo luogo dalla preparazione e dalla responsabilizzazione del personale.

Altro aspetto fondamentale nella definizione della qualità di un servizio è costituito dal modo di lavorare dell'*équipe* educativa. In questo caso abbiamo bisogno di un gruppo di lavoro in grado di sapersi organizzare, di confrontarsi sulle diverse questioni che riguardano l'organizzazione e la gestione del servizio, ecc. Abbiamo bisogno di un gruppo di lavoro capace di pensare il bambino: «bambino pensato» significa che i maggiori sforzi e le migliori energie debbono essere rivolte a lui; e diciamo questo in due sensi: da un lato, si deve guardare al bambino attuale con i suoi bisogni, le sue necessità e le opportunità del momento, nella prospettiva di offrirgli continuamente il meglio, dall'altro, dobbiamo guardare anche al futuro, interrogandoci ripetutamente su che cosa lo stesso bambino avrà bisogno fra un po', che cosa sta sviluppando che merita di essere potenziato, quali sono gli stimoli più appropriati a cui di volta in volta può essere soggetto, e così via. In altre parole, per «bambini pensati» intendiamo un atteggiamento e un repertorio di comportamenti degli educatori che non solo rispondono ai bisogni attuali, ma — come sottolineava Vygotskij — anche a quelli potenziali (o legati all'immediato futuro), che non solo favoriscono lo sviluppo in atto, ma sanno vedere anche quello possibile, che da un lato sono attenti alle istanze immediate dei bambini, dall'altro hanno un progetto educativo in mente che sa, con competenza e fermezza, di volta in volta, dove condurli.

Il coordinatore pedagogico va visto anch'esso come «standard qualitativo» di un servizio per l'infanzia. Al coordinatore, infatti, sono attribuiti compiti complessi come: organizzare il lavoro e il contesto educativo, definire i turni, distribuire i compiti e le responsabilità tra gli operatori, organizzare gli spazi, decidere i materiali.

Spetta al coordinatore coinvolgere il personale nel raggiungimento degli obiettivi del nido favorendone la partecipazione ai processi decisionali e verificandone le esigenze; progettare attività di formazione continua; valorizzare le risorse presenti sul territorio: esperti, genitori, servizi presenti nella

comunità, ricercatori, amministratori; monitorare le attività; controllare la qualità dell'ambiente di lavoro sia nei suoi aspetti strutturali che relazionali; gestire un sistema informativo attraverso il quale stabilire nuovi obiettivi e identificare nuove strategie di miglioramento. Questi compiti del coordinatore comportano un dialogo continuo con i responsabili amministrativi, i quali sono chiamati ad aiutarlo nei casi in cui questi debba affrontare problemi di natura organizzativa.

Il lavoro dell'équipe educativa

Una buona programmazione del servizio muove da un'attenta organizzazione del lavoro da parte dell'*équipe* educativa. Approfondire questa dimensione dovrebbe consentire di cogliere importanti informazioni rispetto a:

- modalità di ambientamento dei bambini;
- progettazione educativa;
- programmazione educativo-didattica;
- strutturazione dei tempi di vita quotidiana;
- processi di osservazione e documentazione;
- processi di valutazione del servizio.

In questa ottica diventa importante acquisire informazioni anche sulle esperienze dei bambini realizzate all'interno del servizio. Considerare i servizi per l'infanzia non solo come luoghi per realizzare esperienze, ma per sviluppare esperienze condivise tra persone portatrici di differenze, rappresenta uno degli aspetti fondamentali che dovrebbe caratterizzare un servizio educativo per la prima infanzia. Per questa ragione è importante fermare l'attenzione sull'analisi dei modi in cui all'interno dei servizi vengono proposte e realizzate le diverse esperienze dei bambini e gestite le relazioni a tutti i livelli.

Una delle attività sicuramente più importanti è rappresentata dal gioco, poiché in esso i bambini sperimentano il piacere e lo sforzo, il rispetto delle regole e la loro trasgressione, la realtà e la finzione. Il gioco opera perciò come mediatore tra i bambini e la realtà, ovvero tra i bambini e il sapere nello sviluppo della mente, nello sviluppo dell'intelligenza a più dimensioni. Uno stesso gioco si può realizzare in tanti «modi» diversi, una stessa abilità può essere impegnata in tanti giochi «diversi».

Il gioco non richiede motivazioni esterne all'apprendimento, ma sempre propone problemi, scoperte, percezioni, prove, esperimenti, possibili soluzioni: l'apprendimento quindi è implicito al gioco stesso. L'errore nelle situazioni ludiche non comporta frustrazioni insostenibili, ma anzi è necessario al gioco stesso. L'assimilazione/interiorizzazione delle nuove esperienze ai propri schemi mentali e il superamento degli stessi è determinante per lo sviluppo e il consolidamento di comportamenti che torneranno utili in futuro nella soluzione di problemi reali.

Esiste, come sappiamo, un consenso sull'importanza dell'apprendimento durante i primi anni di vita e una grande quantità di studi su questi temi nella maggior parte dei Paesi. Esiste tuttavia un acceso dibattito su quale sia il modo migliore per favorire tale apprendimento: ad esempio, su come dovrebbe essere strutturato l'ambiente per l'apprendimento, sulle modalità di intervento degli adulti nel processo di apprendimento, sulle attività che dovrebbero invece essere gestite autonomamente dai bambini, sul ruolo che gli altri bambini giocano in tale processo di apprendimento.

Prendendo atto di queste riflessioni, può essere interessante capire se è presente una vasta gamma di opportunità di esperienze per i bambini, se i bambini sono posti nella condizione di potersi esprimere anche in maniera autonoma, se il contesto educativo promuove incontri spontanei tra bambini, ecc.

Il sistema delle relazioni

Come più volte ribadito nelle pagine precedenti, i servizi per l'infanzia si presentano come spazi formativi intenzionalmente progettati e organizzati, spazi di gioco e apprendimento in cui il bambino ha la possibilità di esprimersi e di sviluppare tutte le sue potenzialità, ma prima di tutto si presentano come spazi di incontri e relazioni: relazioni nido-famiglia, tra colleghi, tra bambini e tra bambini e adulti.

Per quanto riguarda le relazioni con le famiglie, gli educatori devono dedicare particolare attenzione, fin dal primo momento, al rapporto con le famiglie per creare una relazione di fiducia. Le famiglie sono il primo e fondamentale luogo di educazione del bambino, e per il suo benessere è necessaria la collaborazione con il nido nel rispetto delle reciproche competenze e ruoli. Per queste ragioni è molto importante capire se all'interno

del servizio sono promossi momenti di incontro con le famiglie in modo collettivo e individuale, se è garantito il passaggio di informazioni brevi al momento dell'entrata e dell'uscita, se i genitori sono coinvolti nelle attività di progettazione educativa, ecc.

Grande attenzione deve essere prestata alla relazione tra colleghi: è fondamentale che il gruppo di lavoro si incontri regolarmente per elaborare un pensiero costruito intorno alle proposte educative che vuole offrire ai bambini e alle loro famiglie e all'esperienza di nido che vuole attuare. Per questo le scelte pratiche che gli educatori fanno ogni giorno dovranno essere il frutto, oltre che delle competenze di ciascun educatore in ambito pedagogico, anche delle condivisioni, discussioni ed elaborazioni del gruppo. Questi momenti di confronto permettono a ciascun componente del gruppo di crescere nella consapevolezza di ciò che si sta facendo. Il confronto permette anche di fare chiarezza sull'idea di nido, famiglia e di bambino che ognuno ha in mente e vuole realizzare allo scopo di giungere a un accordo intersoggettivo che rispetti le singole individualità e la ricerca di un progetto comune. A questo scopo è importante verificare se gli adulti hanno buoni rapporti fra loro, se hanno rapporti gerarchici, se ogni adulto si sente soddisfatto del proprio lavoro, ecc.

Il tema delle relazioni fra bambini — e delle competenze e potenzialità sociali in esse sottese — appartiene da sempre alla pedagogia del nido, in origine per giustificare la significatività dell'incontro e dell'esperienza fra pari al di fuori del contesto familiare e, successivamente, per avvalorare in modo dettagliato e articolato la densità dei valori e dei significati che la relazione fra bambini offre allo sviluppo della socialità, del gioco e dell'apprendimento, già a partire dai primi anni di vita. Per questo motivo è molto importante prestare attenzione a questi aspetti, poiché sono in grado di offrirci interessanti spunti di riflessione sul lavoro che viene svolto e su come potrebbe essere oggetto di ripensamento e miglioramento.

Ultimo aspetto che deve essere oggetto di osservazione è la relazione tra adulti e bambini. È importante capire, ad esempio, se il personale educativo ha conoscenza, comprensione ed esperienza dello sviluppo infantile, se il personale interagisce con i bambini in modo piacevole e rispettoso, se c'è coerenza nel gruppo di lavoro rispetto alle relazioni con i bambini, come si comporta il personale nei confronti dei bambini che si mostrano irritabili oppure introversi, se il personale risponde prontamente e con rispetto alle

richieste, aspettative ed esigenze dei bambini, ecc. Chiarire questi aspetti appare importante al fine di avere indicazioni importanti non solo sul modo di rapportarsi degli adulti ai bambini, ma per mettere in evidenza lo stile educativo adottato nel servizio.

La continuità (verticale e orizzontale)

Il concetto di continuità educativa allude a una dimensione di sviluppo e maturazione della persona che avviene in maniera progressiva e per fasi, in cui, quelle che seguono, legittimano quelle precedenti di cui sono il prodotto. Pertanto, la continuità, nei servizi educativi all'infanzia, costituisce un valore irrinunciabile, purché venga praticata in tutte le articolazioni possibili, pedagogiche e organizzative. Tuttavia, anche la discontinuità, intesa come cambiamento non lineare, è parimenti necessaria nel processo di sviluppo e viene inserita in una cornice di coerenza educativa che considera l'unicità della persona, al di là dei cambiamenti portati dalla sua crescita, in quanto l'esperienza formativa è necessariamente permanente durante l'arco della vita (*lifelong learning*).

Quando i bambini vengono accolti nei servizi alla prima infanzia, il primo «ponte» viene costruito con le famiglie, quello successivo con la scuola dell'infanzia. Per garantire ai bambini il diritto a un percorso formativo coerente, organico e completo, la scuola dell'infanzia si rapporta a sua volta con la famiglia e le altre istituzioni educative, dal nido d'infanzia alla scuola primaria.

Nelle istituzioni educative e scolastiche la continuità educativa si realizza pertanto attraverso due linee parallele, ma che talvolta si attraversano reciprocamente:

- la continuità orizzontale (continuum tra servizio, scuola, contesto familiare e territoriale);
- la continuità verticale (passaggio tra le diverse istituzioni educative e scolastiche).

La continuità verticale nasce dall'esigenza di garantire il diritto del bambino a un percorso formativo organico e completo, valorizzando la personalità di ciascuno e prevenendo ed evitando i disagi che spesso emergono nel passaggio tra i diversi ordini di scuola. Condizione preliminare per la

costruzione di un percorso formativo in continuità è il riconoscimento della specificità e del significato educativo di ogni istituzione educativa e scolastica.

La continuità orizzontale, invece, rappresenta il simbolo dell'apertura della scuola alla realtà esterna intesa non solo come famiglie, ma anche come agenzie non-formali e informali del territorio. La comunità rappresenta un'opportunità da non sottovalutare perché fonte di ricchezza non solo per ampliare l'offerta delle esperienze indirizzate ai bambini, ma anche per rafforzare la formazione degli operatori e il loro lavoro (pensiamo, ad esempio, ai contributi che in tal senso può dare la possibilità di instaurare buone relazioni e occasioni di scambio con le Aziende sanitarie locali, le associazioni, ecc.).

È pur vero però che il concetto di «comunità» sotteso a quello di continuità orizzontale entro la quale dovrebbe svilupparsi l'azione del servizio, esprime un concetto piuttosto vago e generico che va oltre il concetto di «vicinato» e implica un sovrapporsi di interessi, gruppi di persone e luoghi di cui il bambino è parte. La misura in cui il nido o il servizio è sensibile a tali influenze esterne costituisce un ulteriore interessante criterio di qualità.

Muovendo da questi presupposti, è importante verificare se, nell'ottica della continuità verticale, i servizi abbiano attivato progetti di continuità con la scuola dell'infanzia, quali siano i progetti di continuità, che tempi di sviluppo hanno, chi coinvolgono e in che modo, ecc.

Per quanto riguarda la continuità orizzontale, invece, potremmo provare a vedere se il nido è parte integrante della comunità locale, se gli interessi e le priorità del contesto locale si riflettono nelle attività quotidiane, se i bambini hanno modo e occasione di visitare luoghi fuori dal nido, se i bambini hanno la possibilità di partecipare agli avvenimenti che avvengono nella comunità, se si instaurano rapporti di collaborazione con AUSL, associazioni, ecc.

Bibliografia

- Ansalconi D. (a cura di) (1990), *Gli indicatori di qualità nei sistemi educativi*, Padova, Cappelli.
- Becchi E., Bondioli A., Ferrari M. e Gariboldi A. (2009), *La qualità negoziata: Idee guida del nido d'infanzia*, Brescia, Junior.

- Bondioli A. (2002), *La qualità dei servizi per l'infanzia: Una co-costruzione di significati condivisi*, «Cittadini in Crescita», vol. 3, n. 4, pp. 48-62.
- Bondioli A. (2010a), *Co-costruire la qualità: Il contributo degli stakeholders*. In A. Bondioli e D. Savio (a cura di), *Partecipazione e qualità*, Bergamo, Edizioni Junior, pp. 16-35.
- Bondioli A. (2010b), *Valutare per riflettere: Un approccio partecipativo*, «Infanzia», vol. 5, pp. 329-332.
- Bondioli A. e Savio D. (2010) (a cura di), *Partecipazione e qualità*, Bergamo, Edizioni Junior.
- Bezzi C. (2007), *Cos'è la valutazione: Un'introduzione ai concetti, le parole chiave e i problemi metodologici*, Milano, FrancoAngeli.
- Bronfenbrenner U. (2002), *Ecologia dello sviluppo umano*, Il Mulino, Bologna.
- Capparucci M.L. (2011), *Pedagogia del nido e valutazione della qualità*, Roma, Cisu.
- Catarsi E. e Fortunati A. (2004), *Educare al Nido: Metodi di lavoro nei servizi per l'infanzia*, Roma, Carocci.
- Elfer P., Goldschmied E. e Selleck D. (2010), *Persone chiave al nido: Costruire rapporti di qualità*, Brescia, Junior.
- Fortunati A. (2011), *La qualità nei servizi educativi per la prima infanzia: L'esperienza di San Miniato*, «Bambini in Europa», n. 1, settembre.
- Franchi L. e Caggio F. (a cura di) (2003), *Per una cultura della qualità nell'asilo nido e nella scuola materna: Riflessioni, criteri, parametri di verifica e valutazioni*, Brescia, Junior.
- Harm T., Reid D. e Clifford R. (1999), *La scala per la valutazione dell'asilo nido*, Milano, FrancoAngeli.
- Terzi N. (a cura di) (2006), *Prospettive di qualità al nido: Il ruolo del coordinatore educativo*, Brescia, Junior.
- Weick K.E. (1989), *Le organizzazioni scolastiche come sistemi a legame debole*. In S. Zan, *Logiche d'azione organizzativa*, Bologna, il Mulino.
- Zaggia C. (2007), *Una comunità educativa da soddisfare: Accredimento, certificazione e valutazione della qualità*, Lecce, Pensa multimedia.

Sitografia

Europe 2020, *Strategy and its follow-up*, http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm.

Capitolo terzo

Competenze e professionalità degli educatori/insegnanti

Daniela Sarsini e Cosimo Di Bari¹

Premessa

Prima di delineare le categorie qualificanti le competenze degli operatori per l'infanzia, è opportuno ricordare, seppur brevemente, alcune direttrici di senso entro le quali collocare tali figure professionali per comprenderne meglio le funzioni e le finalità educative. In particolare si vogliono richiamare tre aspetti che ci sembrano oggi centrali, ovvero la congiuntura economica e culturale del Ventunesimo secolo, il modo con cui si è venuta delineando la nuova cultura dell'infanzia già a partire dal Novecento e la stessa identità educativa dei nidi che si è imposta a livello nazionale dalla fine degli anni Ottanta del «Secolo breve».

La tendenza verso la quale si sta indirizzando il sistema capitalistico è quella che alcuni autori (Marazzi, 2010; Rifkin, 2011; 2014) definiscono come «terza rivoluzione industriale», nella quale si va affermando un nuovo paradigma economico caratterizzato dal passaggio alla produzione ecologica per ridurre le emissioni nocive alla biosfera terrestre, e da un'organizzazione collaborativa di scambio di prodotti e di consumi tendenzialmente «a costo zero» grazie all'utilizzo delle nuove tecnologie informatiche e all'interconnessione globale delle risorse naturali, produttive, logistiche, comunicative e

¹ I primi tre paragrafi sono di Daniela Sarsini, il quarto e il quinto di Cosimo Di Bari.

distributive (Internet, la rete integrata delle infrastrutture digitali, la stampa 3D, ecc.). Questo nuovo modello economico che si svilupperà nei prossimi decenni in connessione/competizione (forse) con quello monopolistico e di mercato, non solo avrà carattere distribuito, partecipato e autogestito, fondato sullo sviluppo di reti sociali paritarie, integrate e collaborative, ma implicherà anche un mutamento nei comportamenti e negli immaginari collettivi, influenzando i percorsi formativi e cognitivi degli individui e i profili professionali di milioni di giovani lavoratori che preferiranno esprimere la loro creatività e le loro doti personali sui social network e nel settore dei servizi no-profit, orientandosi verso una solidarietà empatica e condivisa dell'esistenza piuttosto che su valori materiali e sul profitto privato.

Anche il concetto di infanzia ha subito profonde trasformazioni nel corso del Novecento, affermandosi come un'età dinamica e complessa caratterizzata, piuttosto che da mancanze o carenze, da un protagonismo attivo nei processi interattivi e nella costruzione dei legami affettivi, emozionali e comunicativi. Già i neonati sono in grado di indirizzare *intenzionalmente* gli scambi con gli adulti che si prendono cura di loro sul piano emozionale, differenziando i propri comportamenti sulla base dei bisogni e delle esigenze (ad esempio con il pianto, i gesti, la motricità) e di regolare le modalità interattive in modo significativo. Sarà poi la capacità dell'adulto di sintonizzarsi con le loro esperienze emozionali a rendere più sicuro e creativo l'*iter* di sviluppo; quello che è certo, però, è che l'infanzia non è più considerata nella comunicazione diadica il polo ricevente, passivo e totalmente plasmabile, ma il polo soggettivo — di quel soggetto specifico e peculiare — che in forma attiva costruisce le dinamiche relazionali e sperimenta, manifestandola, una *risonanza emotiva* che incide, in maniera determinante, sui comportamenti e sul coinvolgimento degli adulti. Ed è proprio questa capacità del genitore o dell'educatore a trattenere nella propria mente la rappresentazione di un bambino come essere desiderante e intenzionato a far sì che si stabilisca un rapporto di fiducia e di attenzione solidale con gli altri, anche per quanto riguarda la sua vita futura. Un'infanzia, dunque, articolata e strutturata attraverso tappe tra loro molto diverse ma ugualmente ricche di potenzialità e di scoperte, fissata attorno ai caratteri del ludico e del piacere come ricerche costanti che erotizzano ogni manifestazione corporea — dal succhiare al dondolarsi, dalla percezione sensoriale alle azioni motorie, dalla simbolizzazione alle forme narrative — e che svincola quest'età preziosa

da ogni interpretazione semplificatoria e svalutativa. L'infanzia è, dunque, un pianeta complesso e problematico, sempre meglio conosciuto nelle sue specificità e nei suoi bisogni, ma ancora piena di incognite e di oscurità che vanno rispettate e comprese.

Il terzo fronte in cui collocare la professionalità educativa è costituito dal carattere *educativo* e non più custodialistico-assistenziale dei nidi d'infanzia; un *identikit* ormai diffuso, anche se permangono tracce di resistenza nelle generazioni più anziane, che attribuisce a queste istituzioni — come alla scuola dell'infanzia — una responsabilità formativa fondamentale nella costruzione dell'identità infantile. I nidi e le scuole dell'infanzia hanno il compito di sviluppare le potenzialità dei bambini in modo ricco e integrato, orientando tutte le attività e le relazioni (fra adulti e bambini, fra educatori, con le famiglie) in senso educativo, cioè valorizzando le diverse tipologie d'intelligenza, la pluralità dei linguaggi e delle culture, l'approccio sperimentale alla conoscenza, la promozione della creatività e della socializzazione, garantendo anche una solida base affettiva e «comprensiva» per favorire il benessere psicofisico e ambientale di ogni membro appartenente a questa comunità.

Le competenze pedagogiche

Da quanto detto discendono alcune conseguenze che condizionano fortemente la formazione iniziale e in servizio degli educatori, ai quali è affidato un compito educativo complesso e sfaccettato che necessita del confronto costante con le teorie psicopedagogiche e culturali più avanzate, di una disponibilità aperta a ripensare il proprio operato e le dinamiche emotivo-relazionali, di favorire il miglioramento qualitativo dei servizi, frutto di scelte condivise e consapevoli nelle quali il clima collaborativo e l'approccio «ecologico» dovrebbero prevalere.

Il valore professionale degli educatori si sostanzia così del possesso di alcune competenze che potremmo definire «basiche» in quanto riguardano le teorie pedagogiche e psicologiche che maggiormente hanno evidenziato le caratteristiche dei bambini — da Dewey a Piaget, da Montessori a Bowlby, da Bruner a Vygotskij, fino a giorni nostri con i contributi di Becchi, Cambi, Catarsi, Contini, Gardner, Mantovani, solo per citarne

alcuni — e che hanno messo in risalto l'importanza delle esperienze legate alle attività manipolative e sensoriali, il predominio della risorsa ludica (i giochi liberi, strutturati, simbolici, cognitivi e di movimento), come principali fonti di conoscenza e di rappresentazione della realtà. Propria della riflessione pedagogica è l'attenzione posta alle pratiche di *cura*, come categoria eminentemente educativa che si declina nei confronti di tutte le attività progettate per l'infanzia, particolarmente collegata alle cosiddette «routine» che scandiscono l'impalcatura del quotidiano.

Le routine, infatti, a lungo sottovalutate e trascurate nell'educazione, sono molto significative per la crescita sociale, intellettuale e affettiva dei bambini, i quali — durante il pranzo, il sonno, il cambio, le narrazioni — sperimentano modalità rassicuranti per entrare in contatto con gli altri e con il mondo, costruendo in tal modo il proprio sé temporale e spaziale e, se orientate alla cura, diventano occasioni di nuove conoscenze. Non è un caso, infatti, che i bambini prediligano le sequenze ripetitive e abitudinarie anche nei giochi, sia per l'intenso valore emozionale che suscitano sia per il conforto e l'incoraggiamento che possono procurare.

Il *pranzo*, ad esempio, incentiva il senso di appartenenza e di relazione con il gruppo, oltre a offrire opportunità di conoscenza dei sapori, degli ingredienti e delle differenti culture alimentari; il *sonno* è un rito molto importante per la crescita dei bambini, e l'addormentarsi fuori casa è una grande conquista che si realizza solo se l'ambiente ispira fiducia e comprensione; il *cambio* è poi un'occasione preziosa per conoscere il proprio corpo, il nome degli indumenti e per sperimentare un contatto fisico con gli educatori mediante una comunicazione non verbale, empatica ed emozionale; le *narrazioni* di fiabe e storie, infine, arricchiscono l'immaginazione, alimentano la creatività e la fantasia, sviluppano il senso del ritmo e dell'interazione dialogica, facilitando l'attenzione e la condivisione di esperienze comuni.

Sempre in riferimento alla cura, le competenze degli educatori riguardano anche la capacità di *organizzare* gli spazi interni ed esterni alla struttura in modo funzionale allo svolgimento delle attività — pittura, lettura, cucina, manipolazione, giochi simbolici, giochi di movimento, ecc. — creando angoli protetti e «privati» dove i bambini possono esprimersi liberamente e in autonomia; la *competenza organizzativa* si declina anche come *cura degli ambienti* per renderli esteticamente godibili e gradevoli

in modo da offrire, nella scelta dei colori, degli arredi, dei materiali, delle immagini appese alle pareti, occasioni di educazione alla bellezza e all'armonia. L'organizzazione di laboratori che prendono spunto dalle opere di pittori contemporanei (come Mirò, Kandinskij, Van Gogh, Picasso, Munari e altri) può aiutare a rappresentare la realtà secondo prospettive plurime, non univoche e stereotipate, sviluppando il pensiero divergente e creativo. L'arte contemporanea, proprio per lo stupore e la meraviglia che suscita, è un percorso formativo fondamentale perché coinvolge emotivamente e permette di vivere esperienze visive e percettive nuove ma fortemente connesse alle metafore infantili. Va infine ricordata l'importanza dell'organizzazione degli spazi esterni che dovrebbero essere attrezzati in modo da favorire l'esplorazione libera, i giochi strutturati, la manipolazione e la conoscenza degli elementi della natura come fonti di esperienza oggi sempre più rare.

La *competenza organizzativa* si coniuga strettamente con quella *progettuale* e *osservativa*, nel senso che il lavoro educativo non è mai né episodico né spontaneo o lasciato alla casualità, ma pianificato nelle azioni, nei processi, nelle scelte metodologiche, nelle finalità che si vogliono raggiungere e nelle innovazioni che si desidera sperimentare. La progettazione ha inoltre il compito di contestualizzare storicamente e culturalmente un modello pedagogico/formativo ritenuto valido, che va «tarato» sulle specificità ambientali, in rapporto, cioè, alle caratteristiche di *quei* bambini, di *quei* colleghi, di *quelle* risorse disponibili, di *quelle* relazioni con il territorio, ovvero con le famiglie, con le altre agenzie educative, con le istituzioni. Senza progettazione non si può valutare l'efficacia dei percorsi seguiti, i risultati ottenuti, le modifiche da fare, né si possono monitorare le esperienze per renderle più dinamiche, flessibili e migliori nella qualità.

La progettazione implica sempre un lavoro collegiale di confronto/dibattito che può essere anche aspro e difficile perché coinvolge emotivamente e può suscitare il timore del giudizio degli altri, ma bisogna attrezzarsi ad apprendere quelle tecniche della comunicazione — così fondamentali in questo lavoro — che permettono di gestire con maturità e coscienza critica i rischi di incomprensione e le ambiguità proprie di ogni atto comunicativo. Al tempo stesso questa *competenza dialogico-comunicativa* permette di superare la concezione individualistica dell'educazione, nella consapevolezza che la formazione di ogni attore-educando è sempre un processo incerto,

aperto e plurale, in quanto ha come scopo la libertà e l'autonomia dei soggetti, pur nella condivisione e nella comune partecipazione alle azioni e ai progetti costituiti; difficoltà che oggi si fa più acuta in considerazione dei caratteri culturali e sociali che necessitano di percorsi mobili, complessi e interconnessi. E per articolare in modo specifico i vari passaggi del processo educativo — anzi di *quel* processo educativo — è necessario attivare una *competenza osservativa* che assicuri una conoscenza approfondita dei singoli bambini, in modo da prevedere adeguati interventi, funzionali a risolvere le problematiche individuali.

Va ricordato, altresì, che l'osservazione non è mai neutra né oggettiva, ma riflette il punto di vista dell'osservatore, i criteri assunti, la scelta dei comportamenti che si vogliono monitorare, per cui, proprio come nella progettazione, sono essenziali il confronto e la partecipazione di tutto il gruppo degli educatori/docenti perché anche qui, come negli altri ambiti, vale la regola della *comprensione* più che la spiegazione dei fatti e delle cause che li hanno provocati, perché al centro dell'attenzione c'è una persona con le proprie modalità esistenziali, intime e private, che possono essere comprese solo attraverso un ascolto attento, dialogico e partecipativo, libero da quei pregiudizi che spesso ci condizionano. Il *comprendere*, allora, si fa paradigma di una professionalità complessa e difficile, da vivere e pensare «insieme» in modo critico e aperto, tale da diventare un *habitus* mentale, la cifra della formazione continua degli educatori, che può essere acquisito se nutrito dal confronto continuo con le teorie scientifiche e con le buone pratiche per «decantarne la struttura, le funzioni, il valore» (Cambi et al., 2003, p. 54).

Le competenze metodologico-culturali

Una competenza trasversale ai saperi che connotano di intenzionalità educativa e formativa il lavoro degli educatori è, senza dubbio, quella *ri-flessiva*, rivolta a rileggere criticamente e globalmente il processo in cui ci si immette e/o a cui si dà corso per comprenderlo, orientarlo e promuoverlo nelle varie situazioni. La riflessività permette agli educatori di imparare dalla propria esperienza professionale, confrontandola con quella dei colleghi, e di ripensare le azioni compiute così come le ipotesi che le hanno sostenute,

apprendendo anche dagli errori, in un circolo virtuoso di retroazione che diviene l'elemento chiave del fare educazione.

A questa condizione di ritorno incessante e critico sulle azioni, sui saperi e sui progetti non si può sfuggire, perché è impossibile linearizzare o standardizzare il processo educativo/formativo per la complessità e la dinamicità che lo costituisce; processo che non può mai essere risolto in chiave tecnica, esecutiva o trasmissiva, in quanto deve farsi carico della condizione dell'educando, senza condizionarlo o conformarlo, e, nel far emergere le contraddizioni o le soluzioni migliorative, ha bisogno di essere guidato da quella autocoscienza critica e riflessiva che mette al centro la problematicità del rapporto educativo piuttosto che l'autoritarismo o la negazione dei bisogni, come avveniva per il passato. La relazione educativa è, infatti, polimorfa e articolata, carica di tensioni e di scarti per il fatto che coinvolge emotivamente, implica sollecitudine e partecipazione, ma anche capacità di distacco e di comprensione; comprensione, però, che non è né tecnica né dogmatica, ma aperta, dialettica, specifica, quindi contingente, sempre modificabile, sottoposta a costanti ripensamenti, auto-osservazioni, nutrita di una riflessività che connette i saperi pratici con quelli teorici, i bisogni dei bambini con i compiti di sviluppo e di formazione che ogni educatore ha il dovere di assolvere.

Possono essere utilizzati come strumenti di riflessività anche alcune pratiche ormai consolidate negli asili e nelle scuole d'infanzia, come la compilazione del *diario* e la redazione di *documenti*, che hanno la funzione di creare la memoria storica di ogni istituzione e di mettere in condizione i bambini e le famiglie di conoscere le attività svolte e le conquiste conseguite. In più, la documentazione e il diario favoriscono la *continuità* sia *verticale*, tra nido e scuola dell'infanzia, che *orizzontale*, tra istituzioni dello stesso livello.

Il *concetto di continuità* ha ricevuto grande attenzione in questi ultimi anni come elaborazione di un progetto pedagogico unitario per favorire l'inserimento dei bambini nel passaggio tra un livello scolastico e quello successivo. La continuità, però, non comporta né l'omogeneizzazione delle strutture né l'appiattimento delle finalità educative, ma una metodologia di scelte coerenti e compatibili con le esperienze precedentemente fatte dai bambini e la collaborazione tra gli educatori, in modo da prestare attenzione puntuale ai processi di sviluppo e di conoscenza di ognuno.

Per questo motivo la continuità va coniugata con la discontinuità, anche perché la storia di queste due istituzioni educative è profondamente diversa, come differenti sono i compiti affidati agli educatori. Se nei nidi l'attenzione è posta agli aspetti emozionali e affettivi, nella scuola dell'infanzia si dà maggior risalto all'apprendimento delle competenze istruttive e alla promozione dell'autonomia. Tuttavia, ci sono alcune buone pratiche del nido che possono transitare nella scuola dell'infanzia, come ad esempio la disponibilità alla cura e alla comunicazione relazionale, l'attenzione al rapporto con le famiglie e l'esplorazione sensoriale, che possono essere mantenute proprio per facilitare l'inserimento dei bambini. L'importante, comunque, è favorire il raccordo educativo attraverso attività di progettazione in comune e percorsi formativi sviluppati attorno alla metodologia della ricerca-azione, che permette di integrare i saperi professionali con quelli scientifici e di ricerca.

Particolarmente importante è, infine, la relazione di *partenariato* che si deve instaurare con la famiglia, strutturando in modo sistematico gli incontri (di assemblea, di sezione, dei colloqui individuali, delle attività da progettare insieme, come le feste, i laboratori, il teatro, le uscite, ecc.), in modo da coinvolgere i genitori non solo per affrontare le questioni educative, ma anche quelle di tipo amministrativo e istituzionale.

Le educatrici e gli educatori, specialmente quelli del nido, hanno il compito di rassicurare i genitori con un atteggiamento positivo e incoraggiante e mai giudicante, cercando di capire le ragioni delle loro ansie, le paure verso i loro figli e, più che altro, cercando di promuovere una genitorialità consapevole e riflessiva, prendendosi cura delle loro fragilità e insicurezze perché sappiamo che i genitori di oggi si percepiscono impreparati e inadeguati a svolgere un compito così arduo e complesso come quello genitoriale al quale non sono stati né preparati né educati.

In conclusione si può dire che la formazione iniziale e in servizio degli educatori per la prima infanzia rappresenta un fattore strutturale importante per garantire la qualità delle istituzioni e un elemento di successo per guidare i bambini alla scoperta del mondo e degli altri, per sostenerli nello sviluppo affettivo e sociale e per introdurli negli ambiti culturali che sono alla base dell'istruzione elementare. Dunque, una professionalità complessa e articolata, quella del docente, sostanziata da un ventaglio ampio di competenze da assimilare e da utilizzare.

Le competenze relazionali ed emotive, comunicative e cognitive

Accanto alle competenze pedagogiche e a quelle metodologico-culturali, prese in esame nelle pagine precedenti, per la professionalità di ogni educatore e insegnante che opera con la fascia di età da 0 a 6 anni sono da prendere in considerazione anche altre competenze, come quelle relazionali ed emotive e quelle comunicative e cognitive. Tali competenze acquisiscono una forte rilevanza proprio per il ruolo rivestito dall'educatore e dall'insegnante per la formazione del bambino, essenziale ai fini dello sviluppo di esperienze significative. Rispetto alla relazione, è fondamentale considerare la «cura» non soltanto secondo un'accezione sanitaria, ma come una categoria pedagogica (Fadda, 1997; Boffo, 2006; Cambi, 2010), che prevede la «presa in cura» (e non una «presa in carico»; si veda Catarsi, 2011), l'occuparsi dell'altro, contemplando la dimensione emotiva della relazione. Tale accezione prevede anche la consapevolezza che emozioni e saperi sono indissolubilmente legati tra loro. La gestione della relazione come cura è soltanto una competenza, ma diviene necessariamente anche un'abilità, richiamando a una costante riflessività. L'educatore deve, dunque, necessariamente «saper essere», ma anche «saper interagire», «saper fare». Come nota Cambi, alla base delle professionalità educative non stanno solo le

competenze, e competenze specifiche — strettamente ad esse annodate — [ma] vi stanno anche abilità, capacità di saper fare, di intervenire, caratterizzate da un fascio articolato di specifiche tecniche, entrambe però coordinate da un atteggiamento (mentale, cognitivo, soprattutto) di riflessività, rivolto a rileggere globalmente e criticamente il processo in cui ci si immette e/o a cui si dà corso. (Cambi et al., 2003, p. 46)

Il ruolo delle competenze relazionali e riflessive è dunque centrale, se pensiamo che l'apprendimento non avvenga attraverso l'accumulo di nozioni, ma attraverso un processo complesso nel quale le emozioni rivestono un ruolo fondamentale. In particolar modo, Catarsi spiega che, pur essendo alimentata da competenze di tipo tecnico, la professionalità educativa deve fondarsi «su una personale sensibilità educativa, che non è innata ma che risulta certamente frutto della storia personale dell'individuo e della sua formazione professionale» (Catarsi, in Cambi et al., 2003, p. 29). È principalmente attraverso competenze relazionali che l'educatore riesce a tematizzare, a interpretare e a

gestire le dinamiche affettive che emergono all'interno dei contesti educativi. La relazione educatore-bambino, infatti, è prima di tutto una relazione che si svolge a livello emotivo: non soltanto l'educatore è chiamato conoscere e a comprendere le emozioni del bambino, ma al tempo stesso il bambino possiede quella che Goleman definisce «intelligenza emotiva» (Goleman, 1998), ovvero è in grado di riconoscere le reazioni emotive dell'educatore, leggendo i suoi stati d'animo. La dimensione emotiva risulta dunque un chiaro esempio di come la riflessività debba avere un ruolo centrale nella lettura delle competenze-abilità dell'educatore, chiamato prima di tutto a ripensare il proprio vissuto e il proprio modo di gestire le emozioni anche se questo può significare fare i conti con una sensazione di disagio.

Se le emozioni hanno un ruolo centrale nella professionalità dell'educatore, un'efficace gestione della relazione deve però passare da un'elevata competenza comunicativa. Che non si traduce soltanto in una capacità di gestione della propria corporeità e dei propri canali comunicativi (verbali e non verbali), ma anche in una capacità di conoscere (e di riflettere su) le proprie modalità di gestire la comunicazione. Secondo la prospettiva delineata dalla scuola di Palo Alto (Watzlawick, Beavin e Jackson, 1971), occorre che l'educatore e l'insegnante prendano consapevolezza che ogni comportamento è comunicazione, ma anche che «non si può non comunicare» (come afferma appunto il primo assioma della pragmatica della comunicazione umana), e quindi che è opportuno gestire le proprie modalità di comunicazione mediante tecniche di metacomunicazione. Ovvero una sorta di «passo laterale» che porti ciascun educatore (ma potremmo dire ciascun soggetto) a riconoscere la «punteggiatura» che nutre gli atti di comunicazione di ciascuno. Attraverso questa prospettiva «meta», diventa possibile fondare il proprio intervento educativo sull'ascolto, ma anche sull'incoraggiamento e sulla facilitazione rispetto all'altro (e dunque, nel caso dell'educatore, rispetto al bambino). L'educatore «incoraggiante» (come è stato efficacemente definito da Catarsi) costruisce una relazione che ha tra i suoi obiettivi anche l'autostima, la fiducia, la sicurezza di sé da parte del bambino. Il tutto si collega, ovviamente, a quanto già esposto in merito alle competenze metodologico-culturali e in particolar modo alla riflessività, e solo attraverso questa competenza/abilità l'educatore può muoversi su una dimensione empatica e comprendere meglio la realtà specifica di ogni bambino.

Rientra tra gli obiettivi della metacomunicazione anche la presa di consapevolezza dei nuovi linguaggi che oggi, in modo sempre più capillare e sempre più pervasivo, fanno parte della quotidianità. Ovvero tematizzare, interpretare e gestire i linguaggi multimediali che sono offerti dai nuovi media digitali. Al di là delle definizioni di moda, contestate o probabilmente destinate a essere dimenticate (come quella di «nativi digitali»), risulta fondamentale riconoscere come l'innovazione tecnologica sia sempre più (e sempre più rapidamente) in grado di cambiare i nostri modi di comunicare. A prescindere dalla sostenibilità della definizione «nativi digitali», è innegabile che i bambini di oggi, fin dal loro primo anno di vita, siano attratti dagli schermi multimediali e successivamente riescano ben presto a interagire con le superfici touch. Ciò avviene grazie alle *affordances tecnologiche* — ovvero caratteristiche strutturali dell'oggetto che ne indicano la funzione — che spiegano all'utente (anche all'utente-bambino) come si utilizza lo strumento senza la necessità di consultare il libretto di istruzioni. Di fronte a queste caratteristiche, la prospettiva da assumere non è né quella di demonizzare queste tecnologie né di decantarla in maniera entusiastica e acritica. La prospettiva auspicabile per un educatore (così come di un insegnante) non dovrebbe essere quella della creazione di un «fortino» educativo in cui arroccarsi senza nuovi strumenti tecnologici; ma al tempo stesso non è neppure auspicabile che ne venga fatto un inserimento acritico in ambienti educativi andando a sostituire gli strumenti tradizionali. Metacomunicazione, in questo caso, significa appunto riflessione sulla comunicazione; quindi, tra le competenze fondamentali dell'educatore dovrebbe rientrare anche una competenza digitale, che si declini in direzioni sì tecnologiche (di conoscenza delle possibilità degli strumenti), ma anche cognitive (di comprensione di quali operazioni sono possibili attraverso lo strumento) e soprattutto etiche (affinché quello digitale sia *uno* dei linguaggi a disposizione e non *il* linguaggio, anche perché il soggetto, nella sua dimensione comunicativa autentica, continui a essere valorizzato). Il tutto secondo la prospettiva della *media education*, orientata a promuovere un'educazione *con, ai, per, nei*, ma anche *oltre i* media. Che si ponga come parole chiave l'accesso, l'analisi, la valutazione e la produzione. Che si diffonda nell'ambito delle scienze dell'educazione come un'attività sia teorica sia pratica. Che operi attraverso tecnologia, semiologia e sociologia critica, ma che si collochi anche in un orizzonte formativo ed emancipativo (Rivoltella, 2001; Buckingham, 2006; Cambi, 2009).

Riguardano poi il «sapere fare» tutti quegli aspetti del lavoro dell'educatore che concernono gli apprendimenti del bambino: possiamo definire queste competenze come tecnico-professionali (Catarsi, in Cambi et al., 2003). Queste riguardano in particolar modo la conoscenza delle fasi evolutive del bambino, ma anche la progettazione di attività finalizzate al suo sviluppo (le routine, il gioco libero, le attività strutturate), il ruolo importante della ricerca, il dialogo tra educatori (in una prospettiva collegiale, fondata sul lavoro di gruppo, che diventa condivisione di esperienze e di riflessioni sulle proprie pratiche educative e un costante arricchimento della propria professionalità), ma anche un rapporto attivo e partecipativo con le famiglie (chiamate a un sempre maggiore coinvolgimento, dal momento dell'inserimento al nido, alla costante informazione e partecipazione sulle attività svolte dagli educatori e dagli insegnanti). Esemplificando, rientrano tra le competenze tecnico-professionali la lettura di albi illustrati, la manipolazione di materiali, la gestione degli spazi, ecc.: l'educatore è chiamato non soltanto a conoscere la varietà di queste attività, ma anche a capirne il senso e la pertinenza rispetto allo sviluppo cognitivo, emotivo e relazionale del bambino. Si tratta di un lavoro sulle competenze cognitive, ma anche un lavoro di metacognizione dell'educatore che, anche in questo, dovrebbe produrre necessariamente un lavoro di riflessione sulla propria professionalità. Come nota Cambi (Cambi et al., 2003, p. 45), «anche cognitivamente, quindi, la professionalità formativa è una professionalità difficile, mai garantita, sempre “sotto prova”, costantemente aperta sul proprio agire e sulla propria autocomprensione», e proprio questa condizione *sub judice* impone all'educatore di farsi un professionista riflessivo (Schön, 1993).

Né il nido d'infanzia né tanto meno la scuola dell'infanzia si possono considerare soltanto come ambienti di cura, ma sono anche contesti di apprendimento: si tratta di due dimensioni che necessariamente sono e devono essere in relazione tra loro. Educatori e insegnanti vengono chiamati a partire proprio dalla consapevolezza di questa relazione, per costruire, sviluppare e affinare la loro professionalità. Tale professionalità, osserva Catarsi, non può prescindere

da una formazione di tipo universitario, anche se tale obiettivo è ben lungi dall'essere raggiunto dal punto di vista normativo. In ogni caso la professionalità dell'educatrice ha un suo carattere complesso e un'identità che deve essere ancora compiutamente definita e socialmente accettata. (Catarsi, 2008, p. 18)

Le indicazioni europee sulla professionalità degli educatori e degli insegnanti per la prima infanzia (0-6)

In seguito alle trasformazioni economiche, sociali e tecnologiche avvenute negli ultimi decenni, a partire dagli anni 2000, la Commissione europea ha preso atto dell'esigenza del continuo rinnovamento delle competenze richieste ai cittadini e ai lavoratori europei. È in questa ottica che nel Congresso europeo di Lisbona, svoltosi nel marzo del 2000, al fine di costruire una condivisa economia della conoscenza tra i Paesi membri dell'Unione, viene inaugurato un dialogo per individuare degli obiettivi comuni tra i cittadini europei. Tutto ciò si traduce innanzitutto, fin da subito, nell'esigenza di favorire la diffusione di istruzione e di formazione professionale di alta qualità, contestualmente alla promozione dell'integrazione sociale, della coesione, della mobilità, dell'occupabilità e della competitività. Una delle soluzioni consiste nell'individuazione di un European Common Framework (ovvero un quadro unico fra i Paesi dell'Unione) per la definizione di qualifiche e competenze che siano utili per promuovere la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva dei bambini.

In questa ottica riveste un ruolo fondamentale la Dichiarazione di Copenaghen² che, sottoscritta dai Ministeri dell'Istruzione di 31 Paesi, individua alcuni temi chiave che devono essere affrontati secondo un'ottica condivisa, come la trasparenza (al fine di una più efficace e funzionale circolazione delle informazioni per la costruzione di un quadro comune), la qualità (da perseguire attraverso un continuo miglioramento, in particolare nei sistemi di istruzione e di formazione professionale), il riconoscimento e la validazione dell'apprendimento non formale e informale (chiamati a integrare l'istruzione scolastica), la definizione di un approccio uniforme per il trasferimento dei risultati dell'apprendimento (che integri sistemi tra loro distanti) e la definizione di un codice di riferimento comune per il sistema di istruzione e di formazione (che metta in relazione tra loro i titoli diversi rilasciati dai vari Paesi membri dell'Unione Europea). Una tappa fondamentale del processo avviato a Lisbona è da individuare nelle

² Si veda, http://europass.isfol.it/docs/Dichiarazione_Copenaghen_nov02.pdf.

Raccomandazioni del Consiglio del Parlamento europeo³ del 2008, in cui si specifica che l'obiettivo è quello

di istituire un quadro di riferimento comune che funga da dispositivo di traduzione tra i diversi sistemi delle qualifiche e i rispettivi livelli, sia per l'istruzione generale e superiore sia per l'istruzione e la formazione professionale, per consentire di migliorare la comparabilità e la trasferibilità delle qualifiche dei cittadini rilasciate secondo le prassi esistenti nei vari Stati membri. Ciascun livello di qualifica dovrebbe, in linea di principio, essere raggiungibile tramite vari percorsi di istruzione e di carriera. Il Quadro europeo delle qualifiche dovrebbe consentire inoltre alle organizzazioni settoriali internazionali di mettere in relazione i propri sistemi di qualifica con un punto di riferimento comune europeo, mostrando così il rapporto tra le qualifiche settoriali internazionali e i sistemi nazionali delle qualifiche.⁴

Rispetto all'educazione e alla cura della prima infanzia, tema di questa riflessione, è possibile trovare un riscontro a quanto citato precedentemente nelle Conclusioni del Consiglio sull'educazione e la cura della prima infanzia, pubblicate nel giugno del 2011.⁵ Qui si ritiene infatti che gli obiettivi di promozione della creatività e dell'istruzione, della preparazione dei giovani per il Ventunesimo secolo e di costruzione di un quadro comune siano da perseguire anche, e soprattutto, attraverso un miglioramento dell'efficacia e dell'equità dei sistemi di istruzione e di formazione a tutti i livelli e, dunque, fin dai primi anni di vita del bambino. Infatti, si ritiene che la presenza di solide basi durante gli anni formativi dell'infanzia rappresenti una garanzia di un apprendimento più efficace non soltanto in età scolare, ma anche per tutto l'arco della vita. Riconoscendo che le primissime esperienze dei bam-

³ Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (2008/C 111/01), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:111:0001:0007:IT:PDF>.

⁴ Gazzetta dell'Unione Europea, 6.5.2008, C 111/2.

⁵ Conclusioni del Consiglio sull'educazione e la cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, 2011/C, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2011:175:FULL&from=IT>. Tali conclusioni sono il risultato della conferenza della presidenza su «Eccellenza ed equità nell'educazione e la cura della prima infanzia», svoltasi a Budapest il 21 e il 22 febbraio 2011.

bini gettano le fondamenta per ogni forma ulteriore di apprendimento, la Commissione insiste spesso sulla necessità di promuovere l'educazione e la formazione dei bambini, già a partire dalla fascia prescolare e, dunque, già dai loro primi mesi di vita. Tra le misure necessarie che vengono individuate dal Consiglio, oltre a quelle di favorire un accesso equo ai servizi educativi per tutti i bambini, al punto 4 viene indicata in particolare la necessità di promuovere un

sostegno alla professionalità del personale ECEC, ponendo l'accento sul miglioramento delle competenze, delle qualifiche e delle condizioni di lavoro e rafforzando il prestigio della professione; elaborazione di politiche volte ad attirare, formare e mantenere personale adeguatamente qualificato nell'ambito dell'ECEC e migliorare l'equilibrio di genere.⁶

Tale auspicio si traduce con l'invito a investire efficacemente nei servizi per la prima infanzia, considerandoli come servizi che rivestono un ruolo centrale per la crescita a lungo termine. Con il sostegno della Commissione diverrà dunque possibile/necessario cercare di produrre strumenti di riferimento che favoriscano l'elaborazione di politiche comuni nel settore dell'ECEC, che vadano dalla dimensione locale e regionale a quella nazionale ed europea.

Il documento pubblicato nel 2014 da Eurodyce and Eurostat Report, intitolato *Early Childhood Education and Care in Europe*, fa riferimento proprio a queste indicazioni della Commissione europea ed evidenzia come nella maggior parte dei Paesi dell'Unione si possa distinguere tra tre differenti tipologie di personale che lavorano nelle strutture per la prima infanzia (quindi nella fascia di età da 0 a 6 anni): lo staff educativo, solitamente qualificato al livello terziario (equiparabile alla laurea triennale italiana), lo staff di cura, che possiede come minimo il diploma di scuola secondaria in ambito pedagogico (dunque non laureati), e gli ausiliari, per i quali solitamente non è richiesto un diploma di scuola secondaria. Nel documento emerge la rilevante differenziazione che sussiste attualmente (i dati sono aggiornati all'anno scolastico 2012-2013) tra i vari membri dell'Unione

⁶ «Conclusioni del Consiglio sull'educazione e la cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori», http://archivio.pubblica.istruzione.it/buongiorno_europa/allegati/prima_infanzia.pdf.

Europea e viene evidenziata l'esistenza di due tipologie di approcci per la formazione del personale che lavorerà con i bambini nella fascia prescolare: poco più della metà dei Paesi prevede una qualifica unica per tutta la fase ECEC da 0 a 6 anni; in altri Paesi (come ad esempio l'Italia) esiste un regime differente tra coloro che lavorano con gli *younger children* (come vengono definiti nei documenti europei i bambini nella fascia 0-3 anni) e coloro che lavorano con gli *older children* (3-6 anni).

Esaminando categoria per categoria le figure professionali, la prima, quella del personale educativo, ha solitamente come titolo di studio richiesto una laurea triennale (dunque un livello terziario: che a livello europeo viene definito un «Bachelor's degree») in campo educativo. Questa figura professionale ha la responsabilità principale dell'educazione e della cura di bambini nella fascia di età 0-6 anni: tra i suoi doveri sono inclusi la progettazione e lo sviluppo di attività appropriate con gli obiettivi educativi e didattici. Questi educatori provvedono anche a offrire le opportunità per potenziare le capacità espressive e creative dei bambini, attraverso non soltanto il gioco, ma anche l'arte, il teatro, la musica, ecc. Il rapporto di Eurodyce and Eurostat rileva che non tutti i Paesi dell'Unione Europea individuano due figure professionali distinte — come avviene ad esempio in Italia, Grecia e Francia — tra gli «educatori» (che si occupano della fascia 0-3 anni e lavorano in nidi d'infanzia) e gli «insegnanti» (che si occupano della fascia 3-6 e lavorano nella scuola dell'infanzia): in circa un terzo dei Paesi europei, il personale educativo lavora anche con la fascia di età 3-6. Sebbene la maggior parte dei Paesi preveda come requisito per lavorare come insegnanti della scuola dell'infanzia (3-6 anni) almeno una laurea triennale, in alcuni Paesi (Slovacchia, Repubblica Ceca, Scozia e Irlanda) non è prevista alcuna qualifica universitaria per lavorare con la prima infanzia, ma è sufficiente un diploma di scuola secondaria. Sono invece quattro (Francia, Italia, Portogallo e Islanda) i Paesi in cui, per lavorare con la fascia 3-6, è necessario un titolo di laurea di secondo livello (in Italia si tratta, dal 2010, del Corso di laurea magistrale quinquennale in Scienze della Formazione primaria). Come evidenzia il documento *Early Childhood Education and Care in Europe*, è possibile individuare una relazione tra l'organizzazione con cui ciascun Paese ha strutturato i servizi di cura e educazione alla prima infanzia e le qualifiche richieste a educatori e insegnanti: in quei Paesi in cui la fase di età prescolare è organizzata in un unico periodo formativo, la qualifica

per lavorare con gli *younger children* o gli *older children* è identica, e in questi Paesi è più alto il titolo di studio minimo richiesto; in quei Paesi in cui si distingue tra la fascia di età 0-3 anni e la fascia di età 3-6, per lavorare nei nidi d'infanzia, la qualifica minima è un titolo post secondario non terziario in ambito pedagogico (dunque non un titolo universitario), per insegnare nella scuola dell'infanzia, almeno una laurea triennale.

Il personale di assistenza (*care staff*) si occupa della custodia e della cura dei bambini ed è appunto responsabile di dar loro cura e supporto. Si individuano, in particolare, due modelli principali: da un lato, il personale di assistenza, che lavora indipendentemente solo in alcuni ambienti del nido: loro non soltanto si occupano dei bisogni di cura, di supporto e di apprendimento dei bambini, ma collaborano anche allo sviluppo delle attività; dall'altro, il personale di cura lavora insieme al personale educativo e agisce di supporto nei suoi confronti. La maggior parte del personale di assistenza è impiegato nella fascia di età 0-3 anni. Il personale ausiliario (*auxiliary staff/assistans*) agisce in supporto alle due altre figure professionali. In circa metà dei Paesi dell'Unione Europea, il minimo titolo di studio richiesto è la scuola secondaria superiore; in altri (come in Italia) non è richiesto un titolo particolare.

Nella Comunicazione della Commissione europea del febbraio 2011 intitolata «Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle migliori condizioni», si sottolinea come le competenze professionali del personale debbano essere considerate fondamentali ai fini dell'alta qualità dei servizi ECEC. Si tratta dunque di «attirare, formare e trattenere» un personale altamente qualificato. Sebbene permanga la tendenza di assegnare il lavoro «didattico» a personale qualificato e la «cura» a personale meno qualificato, e dunque la tendenza a non assicurare la continuità tra cura e educazione nella fascia prescolare, la Commissione si raccomanda proprio in direzione contraria, ovvero auspicando una maggiore professionalizzazione di tutto personale, prevedendo livelli di formazione più numerosi e più elevati, oltre a stipendi più significativi e migliori condizioni di lavoro. Punto di partenza per qualsiasi ampliamento dei servizi ECEC e per un potenziamento della qualità secondo le linee guida europee, consiste proprio nella maggiore professionalizzazione e specializzazione dell'organico che opera con la prima infanzia, chiamato a potenziare le proprie capacità di rispondere alle svariate esigenze

dei bambini, cognitive, emotive, sociali e fisiche. Per far questo, sottolinea ancora la Commissione, non solo utile, ma anche necessario, è integrare gli obiettivi di cura e di educazione, in quanto

l'acquisizione di competenze non cognitive (quali perseveranza, motivazione, capacità di interagire con gli altri) nella prima infanzia è un elemento di importanza fondamentale per l'apprendimento futuro e per il buon esito dell'impegno sociale, perciò il contenuto del programma di studi ECEC dovrebbe superare i confini dell'apprendimento cognitivo ed includere la socializzazione e una serie di aspetti non cognitivi.⁷

Fondamentale è dunque promuovere un titolo minimo di studio per tutte le figure professionali impegnate nella fascia di età da 0 a 6 anni e istituire l'obbligatorietà di titoli di studio universitari di terzo livello (almeno laurea triennale, dunque) per educatori e insegnanti: tali percorsi dovranno essere in grado di formare adeguatamente il personale in merito alle competenze citate nei paragrafi precedenti, ma anche attraverso un proficuo rapporto tra teoria e pratica. La stessa Commissione insiste poi sulla necessità di un continuo aggiornamento, affinché educatori e insegnanti siano sempre in grado di affinare le loro competenze e abilità, ma anche di riflettere sulle loro pratiche, di padroneggiare le metodologie e di affrontare adeguatamente la complessità attuale.

L'auspicio è che tale potenziamento vada nella direzione di una maggiore professionalizzazione delle figure professionali, ma anche di una maggiore uniformità a livello europeo: pur nella tutela delle specifiche realtà locali (e delle locali eccellenze: le esperienze italiane di alta qualità non mancano), è auspicabile che un *framework* europeo metta al centro la prima infanzia. Consentendo a tutti un accesso sempre maggiore ai servizi educativi. Innalzando la qualità. Promuovendo l'inserimento di bambini provenienti da situazioni svantaggiate. Ma anche individuando e definendo (in modo sempre più chiaro e più netto) le caratteristiche delle competenze e delle abilità degli educatori e riconoscendo alla riflessività un ruolo fondamentale per leggere-interpretare-governare quelle stesse competenze-abilità.

⁷ Comunicazione della Commissione, «Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori», Bruxelles, 17.2.2011, COM(2011) 66 definitivo, p. 8, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0066&from=IT>.

Bibliografia

- Boffo V. (2006), *La cura in pedagogia*, Bologna, CLUEB.
- Buckingham D. (2006), *Media education*, Trento, Erickson.
- Cambi F. (2006), *Saperi e competenze*, Roma-Bari, Laterza.
- Cambi F. (a cura di) (2009), *Media Education tra formazione e scuola*, Pisa, ETS.
- Cambi F. (2010), *La cura di sé come processo formativo*, Roma-Bari, Laterza.
- Cambi F., Catarsi E., Colicchi E., Fratini C. e Muzi M. (2003), *Le professionalità educative*, Roma, Carocci.
- Cambi F., Di Bari C. e Sarsini D. (2012), *Il mondo dell'infanzia*, Milano, Apogeo.
- Catarsi E. (2008), *Nidi e servizi per l'infanzia*, «Rassegna Bibliografica», Istituto degli Innocenti, vol. 1.
- Catarsi E. (2011), *L'approccio toscano all'educazione della prima infanzia*, Parma, Junior.
- Catarsi E. e Fortunati A. (2004), *Educare al nido*, Roma, Carocci.
- Catarsi E. e Fortunati A. (2012), *Nidi d'infanzia in Toscana: Il bello, la qualità e la partecipazione nella proposta del «Tuscany approach» per i bambini e le famiglie*, Parma, Junior.
- Eurydice and Eurostat Report (2014), *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe*, Education and Training, Lussemburgo, Publications Office of European Union.
- Fadda F. (1997), *La cura, la forma, il rischio*, Milano, Unicopli.
- Goleman D. (1998), *Intelligenza emotiva*, Milano, Rizzoli.
- Marazzi C. (2010), *Il comunismo del capitale*, Verona, Ombre Corte.
- Mariani A. e Sarsini D. (a cura di) (2006), *Sulla metacognizione*, Bologna, CLUEB.
- Rifkin J. (2011), *La terza rivoluzione industriale*, Milano, Mondadori.
- Rifkin J. (2014), *La società a costo marginale zero*, Milano, Mondadori.
- Rivoltella P.C. (2001), *Media education*, Roma, Carocci.
- Schön D. (1993), *Il professionista riflessivo*, Bari, Dedalo.
- Stradi M.C. (a cura di) (2009), *Accogliere con cura: Riflessioni ed esperienze*, Bergamo, Edizioni Junior.
- Watzlawick P., Beavin J.H. e Jackson D.D. (1971), *Pragmatica della comunicazione umana*, Roma, Astrolabio.

Sitografia

- Comunicazione della Commissione, «Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori», Bruxelles, 17.2.2011, COM(2011) 66 definitivo, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0066&from=IT>.
- Conclusioni del Consiglio sull'educazione e la cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, 2011/C, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2011:175:FULL&from=IT>; http://archivio.pubblica.istruzione.it/buongiorno_europa/allegati/prima_infanzia.pdf.
- Dichiarazione di Copenaghen, http://europass.isfol.it/docs/Dichiarazione_Copenhagen_nov02.pdf.
- Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (2008/C 111/01), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:111:0001:0007:IT:PDF>.

Capitolo quarto

Riflessioni pedagogiche a confronto

Il contributo delle quattro università coinvolte in Q4ECEC

La cultura della qualità e la formazione degli educatori della prima infanzia. Il contributo della Facoltà di Scienze della Formazione dell'Università degli Studi di Napoli Suor Orsola Benincasa

Enricomaria Corbi

L'Università degli Studi di Napoli Suor Orsola Benincasa (UNISOB) da sempre presidia il territorio dell'educazione facendo della formazione degli educatori il *proprium* della sua originaria vocazione pedagogica. La Facoltà di Scienze della Formazione, infatti, eredita il plurisecolare patrimonio di ricerca pedagogica e didattica della «Cittadella», testimoniata dall'opera di Orsola Benincasa (che la fondò nel Sedicesimo secolo), di Adelaide del Balzo Pignatelli, principessa di Strongoli (che vi giunse nel 1891 in qualità di ispettrice onoraria e ne divenne amministratrice unica nel 1901), di Antonietta Pagliara (che condivise con la principessa il suo impegno pedagogico) e dei pedagogisti che si sono fino a oggi succeduti, prima nella Facoltà di Magistero (istituita nel 1885) poi nell'Istituto universitario (1995) e oggi, appunto, nella Facoltà di Scienze della Formazione di quella che, dal 2004, è l'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa.

Come molte altre università italiane, anche l'UNISOB, nel tempo, ha visto accrescere e in parte mutare la sua missione in risposta ai grandi cambiamenti che hanno scandito la storia del Paese, della regione e della città nella

quale essa opera. Nel caso specifico di questa Facoltà e, in particolar modo, dei corsi di studio volti alla formazione degli educatori e dei pedagogisti, si tratta di una missione che consiste anche nel contribuire ad animare il tessuto sociale in cui l'istituzione universitaria insiste; di qui l'importanza della dimensione civile. Dal punto di vista di chi si trova a presiedere una struttura complessa e articolata in una pluralità di saperi e competenze, come è spesso una Facoltà, pensare all'educazione deve significare anche adottare politiche, logiche e strategie di *governance* utili a promuovere e a realizzare la formazione di educatori di alta qualità, oltre a investimento nella ricerca.

Lo scrutinio dei numerosi e dettagliati rapporti nazionali e internazionali (che questa sede non consente di citare e commentare con la dovuta attenzione) pone in evidenza l'urgenza di garantire figure educative qualificate, non solo in ragione di una generale difficoltà economico-sociale in cui versa il Paese, ma soprattutto per rispondere ai bisogni educativi di sviluppo cognitivo ed emotivo delle fasce più giovani della popolazione. In questo senso, basti solo pensare che, in Europa, l'Italia registra una soglia di povertà altissima, con un milione di minori in situazione di povertà economica estrema (come rilevano i recenti rapporti dell'UNICEF) e che, oltre alla povertà materiale, vi è una grave povertà educativa — denunciata anche dall'associazione Save the Children — in ragione della quale possiamo certamente affermare che una porzione di bambini e di adolescenti oggi sono letteralmente privati della possibilità di apprendere, di sperimentare e di sviluppare i loro talenti e le loro aspirazioni. E se nelle comunità educative italiane risultano collocati circa 22.000 minori (fonte: ISTAT, 2012), vuol dire che la domanda educativa nella prima infanzia, di per sé già ampia e complessa da gestire nelle situazioni «ordinarie» — si pensi solo al più recente «movimento dei passeggini» (che parla non solo dell'assenza degli asili nido in Italia e al Sud in particolare) — si complessifica maggiormente nelle situazioni «straordinarie», richiedendo altresì una sempre più alta e qualificata professionalità da parte di chi opera in taluni contesti e con una certa utenza.

È bene tenere presente che uno degli obiettivi principali da perseguire per garantire su tutto il territorio nazionale servizi e interventi educativi adeguati ai fabbisogni della popolazione e, in particolare, alla fascia della prima infanzia, è sicuramente quello di disciplinare le professioni educative, in coerenza agli indirizzi europei e internazionali. In questa direzione,

è fondamentale che le università costruiscano i piani di studio dei Corsi di Laurea della classe L-19 (Scienze dell'Educazione e della Formazione) e dei Corsi di Laurea Magistrale delle classi LM-50 (Programmazione e Gestione dei servizi educativi), LM-57 (Scienze dell'Educazione degli adulti e della Formazione continua) e LM-85 (Scienze pedagogiche), tenendo nella giusta considerazione il potenziale adeguamento dei profili professionali degli educatori e dei pedagogisti alla normativa europea. Che vuol dire, ad esempio, progettare percorsi formativi che consentano a queste figure professionali di rispondere ai criteri di qualità previsti dall'*European Qualifications Framework* che, com'è noto, garantisce un confronto fra le qualifiche acquisite nei diversi Paesi dell'Unione Europea proprio in base al percorso di formazione seguito.

L'UNISOB, allora, cerca di rispondere alle istanze di qualità della formazione degli educatori, puntando su un'offerta formativa che bilanci la necessaria pluridimensionalità disciplinare richiesta a figure professionali con funzioni di educazione e formazione e all'altrettanto necessaria specializzazione dei saperi legati a particolari ambiti di intervento. Nel caso degli educatori della prima infanzia è da molti anni attivo, all'interno del Corso di Laurea in Scienze dell'Educazione, un curriculum di studi denominato proprio «Prima infanzia», attraverso il quale il futuro educatore ha la possibilità di qualificare la propria formazione con la costruzione di un patrimonio di saperi e competenze specifiche, sperimentandosi nei diversi laboratori attivi e grazie a esperienze di *stage* realizzate negli asili nido e nelle strutture dedicate alla prima infanzia. È, inoltre, giunto ormai al quarto ciclo il Corso di perfezionamento e aggiornamento professionale «Operatore di asilo nido» finalizzato proprio alla specializzazione delle competenze di settore. Anche sul fronte della ricerca, numerose sono le attività promosse e realizzate dal Centro di Ateneo per la Ricerca Educativa e per l'alta formazione degli insegnanti e degli educatori (CARE).

In conclusione, l'investimento sulla formazione di educatori competenti e qualificati e sulla ricerca tesa a contribuire allo sviluppo di una cultura locale e nazionale che ne riconosca la qualità, oltre a corrispondere a un dovere istituzionale, rappresentano una *mission* autenticamente pedagogica che incide significativamente sulla qualità dell'educazione e, quindi, sulla qualità del lavoro dei nostri laureati, degnamente riconosciuto da una auspicata regolamentazione professionale. L'incertezza identitaria dei pro-

fessionisti dell'educazione, infatti, produce effetti dannosi sia nella qualità dell'offerta educativa sia nelle possibilità occupazionali degli educatori e dei pedagogisti. L'università si impegna a formare educatori consapevoli e di qualità, ma forse questo non basta a garantire la qualità dell'educazione; su questo fronte c'è sicuramente bisogno di continuare a lavorare.

Il contributo dell'Università degli Studi A. Moro di Bari

Giuseppe Elia

Nel 48° Rapporto Censis (2014) sulla situazione sociale del nostro Paese, uno dei dati più significativi è rappresentato dai servizi per l'infanzia: a Bari, solo 2,8 bambini da 0 a 2 anni, ogni 100, sono presi in carico dai servizi comunali per l'infanzia, contro i 36,7 di Bologna, i 25,3 di Milano e i 17,6 di Roma. Tutto ciò si ripercuote anche su altri indicatori, tra i quali anche quelli riguardanti i livelli di competenza. L'infanzia può e deve rappresentare il paradigma di una società più giusta e democratica, rivolta all'emancipazione e al rispetto dei diritti di tutti e di ognuno, nella costruzione della società e delle generazioni future.

Prendersi cura della crescita dei propri figli, o di quelli presenti al nido, significa anche predisporre quelle opportunità che garantiscono a ognuno di accrescere le proprie potenzialità e di svilupparle verso una migliore e più piena maturazione individuale, senza forzature dettate da modelli educativi e ideologici espliciti o impliciti. (Cambi, Di Bari e Sarsini, 2012, p. 61)

Il nostro modo di stare con gli altri nel mondo è intimamente connesso con la cura che abbiamo ricevuto e con le azioni di cura che mettiamo in atto. È irrinunciabile avere cura della vita, per conservarla nel tempo, per farla fiorire e per riparare le ferite dell'esserci (Mortari, 2015).

I servizi all'infanzia devono sempre più qualificarsi come servizio educativo a tutti gli effetti, al fine di garantire un sostegno allo sviluppo globale del bambino da 0 a 3 anni e, allo stesso tempo, garantire quel supporto di sostegno alla genitorialità, fondamentale punto di riferimento per gli stessi operatori. Pertanto, assistiamo a un capovolgimento storico e culturale dalla meritoria attività svolta dall'Opera nazionale maternità e infanzia (ONMI), istituita nel 1925 con la legge n. 2277, che svolgeva una funzione essenzialmente di carattere igienico-sanitario delle donne in stato

di gravidanza e di famiglie depauperate da un punto di vista socioculturale, per addivenire alla legge istitutiva dell'asilo nido del 1971, legge 1044, alla legge 285 del 1997 sull'infanzia e adolescenza, in cui sempre più prevalgono i connotati di un riconoscimento della funzione pedagogica e educativa dei servizi (Kanizsa e Tramma, 2011).

Pertanto, anche alla luce delle riflessioni che emergono dal dibattito scientifico e della ricerca sullo sviluppo del bambino da 0 a 3 anni, con particolare riferimento alle teorie socio-costruttivistiche ed ecologiche che hanno rafforzato il riconoscimento della dimensione educativa del nido, assume un ruolo strategico il Progetto Q4ECEC sulla Qualità e l'impegno istituzionale nelle politiche educative per l'infanzia, promosso dal Dipartimento per le Politiche della famiglia, soprattutto nel momento in cui esso pone attenzione, tra gli obiettivi specifici degli interventi, verso quello teso a sviluppare conoscenza e consapevolezza fra gli operatori dell'infanzia (ECEC) e stakeholders circa gli standard di qualità nei servizi all'infanzia ed alla loro implementazione attraverso il miglioramento delle competenze e professionalità oltre che delle politiche ed azioni di *lifelong learning*.

In questa breve cornice di riferimento, il ruolo istituzionale dell'università si colloca come *agente di innovazione*. È un'università che, attraverso mirate politiche culturali e formative, stringe alleanze con tutti gli attori sociali che mettono in atto strategie innovatrici; che considera la stretta relazione fra ricerca e formazione come il suo fattore competitivo più importante e che, di conseguenza, non delinea percorsi formativi senza avere internalizzato le competenze di base e promuove il trasferimento formativo dei risultati della ricerca; che sa cogliere, in modo istituzionale, organizzato ed efficiente, le opportunità che rinvengono dalle politiche di promozione dell'innovazione a tutti i livelli istituzionali, da quello locale a quello europeo.

Uno sguardo miope potrebbe considerare il modello dell'innovazione più consono alle strutture cosiddette scientifiche e tecniche, ma in tal modo si ignorerebbero i bisogni e le esperienze di innovazione presenti in campo educativo, in quello psicologico, nella promozione del protagonismo e dell'imprenditorialità giovanile, nelle politiche sociali, nella qualificazione del sistema delle imprese anche in campo culturale e comunicativo. La condivisione e la valorizzazione istituzionale delle esperienze di diversi docenti e ricercatori nei campi prima delineati, consentono a un dipartimento di Scienze della Formazione, Psicologia, Comunicazione di svolgere un ruolo

di primo piano nel difficile percorso di innovazione della nostra Regione per il consolidamento di un sistema di servizi sociali e sociosanitari proteso al miglioramento della qualità della vita, delle condizioni di benessere e dell'efficacia degli sforzi di presa in carico delle persone con fragilità e di inclusione sociale dei soggetti svantaggiati, in favore di tutte le comunità locali, consolidamento che passa anche attraverso una maggiore diversificazione per tipologia di servizio e un maggiore grado di omogeneità tra i diversi ambiti territoriali.

Il contributo dell'Università di Palermo

Elena Mignosi

L'organizzazione della giornata seminariale prevista dal Progetto Q4E-CEC ha dato la possibilità di approfondire e rilanciare alcuni temi relativi ai Servizi educativi per la prima infanzia in una prospettiva pedagogico-sociale, culturale e politica. Le attuali politiche europee riguardanti l'educazione e la cura per l'infanzia (tra cui il Piano di Azione e Coesione) costituiscono infatti un'occasione per ripensare le politiche regionali in una cornice nazionale e internazionale e per delineare i ruoli dei diversi soggetti coinvolti, a diverso titolo e su diversi piani, nel far fronte ai bisogni dei bambini e nel promuovere la loro crescita.

Nei primi tre anni di vita (come dimostrano da oltre quarant'anni studi e ricerche in ambito psicologico, psicoanalitico, cognitivo, neurofisiologico, biologico) si sviluppano le principali funzioni del pensiero, le capacità sociali, emotive, affettive e relazionali e, più ingenerale, l'identità (connessa all'immagine di sé). In più, laddove non sia presente una disabilità legata a fattori genetici (come, ad esempio, la sindrome di Down), è nell'arco dei primi anni che si manifestano difficoltà e/o disabilità anche gravi (come l'autismo), rilevabili attraverso un'osservazione attenta dei diversi piani di sviluppo del bambino ai fini di un intervento tempestivo.

In questa fase dello sviluppo è pertanto possibile attuare percorsi educativi molto più efficaci rispetto agli anni successivi e sostenere la crescita di futuri adulti equilibrati, creativi e responsabili.

A partire da questa prospettiva, l'Università di Palermo, e in particolare i Corsi di Scienze dell'Educazione, sono impegnati da tempo nel promuovere una cultura dell'infanzia sul territorio e nella formazione di educatori

con una professionalità specifica. Nel 2001 la Facoltà di Scienze della Formazione di Palermo ha istituito un Corso di Laurea triennale dedicato agli educatori della prima infanzia, con l'obiettivo di formare operatori specializzati per la fascia 0-3 anni. Il Corso, che è stato frequentato da oltre 250 studenti l'anno, purtroppo è stato chiuso nel 2012 a causa dei numerosi pensionamenti e dei pesanti tagli subiti dall'Università, ma ha costituito un'esperienza estremamente interessante e feconda. In particolare, il progetto unitario di tirocinio, ideato e coordinato dalla scrivente, ha visto una stretta collaborazione tra l'Università, l'Assessorato Pubblica Istruzione e il Servizio asili nido del Comune di Palermo, che comprende 25 nidi distribuiti sul territorio cittadino.

La condivisione in termini istituzionali delle scelte organizzative, del percorso di lavoro, degli obiettivi, della metodologia e delle modalità di valutazione, ha permesso una promozione delle capacità e delle competenze professionali degli studenti a partire dall'esperienza e dalla riflessione sull'esperienza. Lo scambio diretto tra giovani in formazione e operatori in servizio ha inoltre permesso una circolazione dei saperi e una messa in comune del saper fare e ha costituito una risorsa per tutti gli attori coinvolti.

Nel corso degli anni, sono stati inoltre effettuati, in collaborazione con gli insegnamenti pedagogici dell'Università di Pavia, cicli di seminari centrati sulla prima infanzia, sulle caratteristiche professionali degli educatori e sul rapporto con le famiglie in una prospettiva storica, sociologica e interculturale.

Si è trattato di un'intensa attività di promozione culturale che ha, tra l'altro, dato alla luce tre pubblicazioni specialistiche che hanno costituito un'importante documentazione del percorso effettuato.¹

Costante è stato inoltre il rapporto con il territorio e con associazioni, fondazioni (prima fra tutte la Fondazione nazionale Vito Fazio-Allmayer), scuole pubbliche, Provveditorato agli Studi (attuale Ufficio scolastico

¹ Le pubblicazioni alle quali si fa riferimento sono: A. Bondioli e M. Ferrari (a cura di), *Educare la professionalità degli operatori per l'infanzia*, Bergamo, Edizioni Junior, 2004; E. Mignosi (a cura di), *Nidi comunali e Università di Palermo: Il tirocinio nel Corso di Laurea per «Educatori della prima infanzia»*, Palermo, Edizioni della Fondazione nazionale Vito Fazio-Allmayer, 2005; E. Becchi (a cura di), *Figure di famiglia*, Palermo, Edizioni della Fondazione nazionale Vito Fazio-Allmayer, 2008.

regionale), con cui sono state attuate collaborazioni di diverso tipo, tra cui corsi di formazione su temi specifici (i bambini con bisogni speciali e i processi di inclusione, la prospettiva interculturale, la genitorialità, la dimensione artistica e la *literacy*).

Dal 2007 al 2009 è anche continuato il rapporto con gli Enti locali, attraverso il coordinamento e la supervisione di un progetto di formazione biennale in servizio per tutti gli operatori per la prima infanzia dei nidi di Palermo.

Negli ultimi anni è stata inoltre adottata una prospettiva internazionale che si è tradotta nella stipulazione, sotto la responsabilità della scrivente, di un protocollo d'intesa tra l'Ateneo palermitano e l'Università Federale del Paraná (Brasile), relativo a ricerche e scambi aventi come tema la qualità dei servizi per la prima infanzia e la formazione degli educatori. Il primo atto di tale accordo è stato un Convegno internazionale dal titolo «Politiche per l'infanzia tra sostenibilità e sviluppo: un confronto tra Italia e Brasile», tenuto presso la sede del Rettorato a giugno 2014, cui hanno partecipato docenti universitari, ricercatori, studenti, educatori, insegnanti, politici, amministratori, rappresentanti del terzo settore, genitori e cittadini interessati alle tematiche trattate.

È grazie a questa lunga storia di impegno culturale e sul territorio che è stato possibile coinvolgere, nella giornata seminariale prevista dal Progetto Q4ECEC, soggetti diversi che hanno interagito tra loro e scambiato informazioni e riflessioni da punti di vista differenti, in funzione dei loro ruoli e delle loro esperienze.

L'infanzia e la Calabria: una questione centrale e complessa

Giuseppe Spadafora

La politica dell'Unione Europea, sin dalla Strategia di Lisbona, è stata orientata per la possibile realizzazione di una «società della conoscenza», che esprime proprio nel capitale umano il possibile motore per lo sviluppo economico, civile e sociale della società europea, rendendola competitiva nell'ambito della società globale contemporanea.

È abbastanza evidente che, con l'istituzione dell'Unione Europea a 28 Stati e la conseguente necessità di politiche dell'istruzione e educative comuni, l'importanza di una scuola unitaria dalla prima infanzia alla piena

adolescenza rappresenta uno dei nodi strategici su cui costruire una possibile futura unione politica dell'Europa.

In questa prospettiva, il progetto Q4ECEC, che implementa il progetto ET 2020, rappresenta un'occasione fondamentale per raggiungere l'obiettivo strategico di un obbligo e un successo formativi che vengano definiti sin dalla prima infanzia e sviluppati per tutta la vita scolastica ed extrascolastica nella prospettiva del *lifelong learning*.

Nel caso della prima infanzia, quindi, il problema centrale da chiarire è il costante rapporto tra la cura e l'educazione per orientare i processi formativi della prima infanzia per la futura personalità dello studente. Per cura, in questo specifico ambito culturale, si intende non solo il processo pedagogico di aiuto da parte degli operatori del settore nei confronti dei bambini da 0 a 3 anni, ma anche e soprattutto l'intervento delle famiglie e dei servizi di supporto del territorio. In questa prospettiva, il progetto Q4ECEC è quanto mai opportuno proprio per cercare di stimolare le regioni del Mezzogiorno d'Italia coinvolte e interessate a migliorare la qualità dei servizi e a formare adeguatamente gli operatori del settore.

La situazione della Calabria, come è evidente verificando gli indicatori economici, sociali e politici, è abbastanza problematica per quanto concerne le politiche educative e sociali dell'infanzia e dell'adolescenza. Basti considerare la Relazione del 2012 presentata del Garante dell'infanzia della Regione Calabria con il supporto dell'Istituto degli Innocenti di Firenze per comprendere alcune evidenti criticità con cui necessariamente bisogna confrontarsi. A queste criticità, ovviamente, le istituzioni presenti sul territorio non hanno risposto con un'adeguata politica di intervento educativo nel sociale e di organizzazione dei servizi in base alla normativa di riferimento, come anche ha chiaramente affermato in una nota informativa del 3 marzo 2015 la responsabile dell'Ente Provincia di Cosenza.

Un primo dato interessante che emerge dall'analisi in questione è che «la quasi totalità dei minori calabresi ha genitori italiani». In effetti, il dato non è aggiornato alla data odierna, ma chiarisce il fatto che «i minori stranieri rispetto alla popolazione complessiva degli stranieri presenti nel territorio calabrese rappresentano una minoranza (17,7%) a fronte di un solo 2% di ultrasessantacinquenni e della stragrande maggioranza di stranieri in età adulta, o meglio in età lavorativa» (Primo Rapporto, p. 11).

Questa complessa situazione, nell'ambito delle problematiche legate alla struttura familiare complessa e non bene articolata soprattutto per la gravi condizioni economiche della Regione, ha determinato e determina una difficile organizzazione dei percorsi educativi e scolastici della prima infanzia. Anche se è presente una migliore azione della Regione Calabria in merito all'accesso ai servizi educativi e scolastici, soprattutto per quanto concerne la prima infanzia (Primo Rapporto, p. 15), bisogna rilevare come ci siano «forti differenze territoriali» nella dislocazione dei nidi di infanzia in Calabria e una situazione di «copertura dei servizi al di sotto della media europea» (Primo Rapporto, p. 16).

Proprio per questo, è necessario che la diffusione dei nidi di infanzia nella Regione venga fortemente implementata, per contribuire a offrire una valida formazione dei bambini per una migliore socializzazione, che possa garantire una più adeguata personalità di base per evitare eventuali abbandoni scolastici in futuro.

In questo senso è necessario che la problematica della prima infanzia si leghi a quelle che sono le caratteristiche della scuola dell'infanzia successiva, che accoglie i bambini dai 3 ai 5 anni e che deve, in effetti, costruire un percorso unitario verticale e orizzontale con il nido d'infanzia.

L'alta percentuale delle iscrizioni alla scuola pubblica dell'infanzia avvalorata ancora di più la tesi che la cura e l'educazione della prima infanzia, se adeguatamente sviluppate, potrebbero strategicamente risultare fondamentali per lo sviluppo del sistema scolastico calabrese e, soprattutto, per una offerta formativa intesa a fornire una personalità di base che può offrire maggiori possibilità al successo formativo dei futuri studenti calabresi.

In questo senso, il progetto europeo Q4ECEC rappresenta per le regioni meridionali interessate e, in particolare per la Calabria, un'occasione importante per riqualificare il suo sistema formativo legato ai servizi per l'infanzia, secondo un'autentica qualità educativa dei servizi sociali.

L'educazione della prima infanzia, quindi, risulta fondamentale per mettere alla prova le politiche dell'educazione e dei servizi sociali e per sviluppare la qualità della didattica e dell'organizzazione degli spazi educativi all'interno del nido d'infanzia. In questo senso un'attenta politica dell'educazione e dei servizi sociali potrebbe offrire una notevole opportunità per la formazione del personale educativo e dello *staff* di assistenza.

La Calabria, con la partecipazione a questo progetto, quindi, ha avuto la possibilità di sperimentare e comprendere come può essere fondamentale il principio della qualità del servizio educativo, che può aiutare a migliorare significativamente la politica educativa del sistema scolastico e può garantire la ripresa del concetto di capitale umano che, per lo meno nella situazione contemporanea del Mezzogiorno d'Italia, rappresenta ancora l'unica possibilità di sviluppo, civile, sociale ed economico, per il prossimo decennio.

Bibliografia

- Cambi F., Di Bari C. e Sarsini D. (2012), *Il mondo dell'infanzia: Dalla scoperta al mito alla relazione di cura*, Milano, Apogeo.
- Kanizsa S. e Tramma S. (2011), *Introduzione alla pedagogia e al lavoro educativo*, Roma, Carocci.
- Mortari L. (2015), *Filosofia della cura*, Milano, Raffaello Cortina.
- Primo Rapporto sulla condizione e il benessere dei bambini e degli adolescenti*, Assessorato alle politiche sociali, lavoro e formazione della regione Calabria e Autorità garanti per l'infanzia e l'adolescenza della regione Calabria.

Glossario

Maurizio Parente

Accessibilità – L'accessibilità fa riferimento a tutti quei problemi che potrebbero rendere difficile accedere ai servizi per la prima infanzia. Tali difficoltà possono essere causate da barriere esplicite o implicite, come la conoscenza inadeguata dei genitori riguardo le procedure o il valore dei servizi educativi per la prima infanzia, barriere fisiche per i bambini con disabilità, liste di attesa, mancanza di scelta per i genitori, barriere linguistiche.

Accesso – L'accesso alla cura e educazione della prima infanzia è rappresentato dalla possibilità offerta a una famiglia di poter avere la disponibilità di un posto nel servizio. Tale possibilità non deve presentare ostacoli né dal punto di vista della distanza del servizio dall'abitazione della famiglia né da quello economico.

Accreditamento – L'accREDITamento istituzionale di un'unità di offerta educativa è un provvedimento amministrativo rilasciato a favore di un soggetto giuridico (soggetto accreditato) che con tale provvedimento viene riconosciuto come soggetto che può erogare prestazioni o servizi, relativi all'unità di offerta accreditata, per conto del servizio pubblico. L'accREDITamento viene concesso a tutti i soggetti richiedenti che dimostrino il possesso dei requisiti definiti dal soggetto pubblico a questo deputato.

Affettività – Funzione biopsichica che si esprime in forma di interesse, motivazione o bisogno nei confronti di oggetti, figure, situazioni, idee, ecc.

Apprendimento – Azione mentale di percepire e registrare informazioni di ogni tipo sulla base di un'attività personale e soggettiva, pressoché immediata.

Autorizzazione – L'autorizzazione al funzionamento rappresenta il primo atto di selezione/verifica dei requisiti strutturali e organizzativi cui ogni servizio, indipendentemente dalla tipologia, deve essere sottoposta per accedere al mercato dell'offerta. È un processo molto importante perché permette di verificare, muovendo dalle indicazioni normative vigenti, il possesso o meno, da parte di uno specifico servizio, dei requisiti (strutturali e organizzativi) minimi di qualità per poter funzionare.

Centro per bambini e famiglie – Servizio nel quale si accolgono i bambini di età compresa fra 0 e 3 anni, insieme ai loro genitori o ad altri adulti accompagnatori. Le attività vengono stabilmente offerte in luoghi che hanno sede definita, non necessariamente in uso esclusivo, ma sicuramente adibite ad essa, e hanno la caratteristica della continuità nel tempo.

Certificazione – Certificare la qualità vuol dire essenzialmente documentare ogni fase di un processo, dalla produzione alla gestione dei materiali, dal controllo della produzione alla gestione dei documenti.

Continuità orizzontale – La continuità orizzontale rappresenta il simbolo dell'apertura della scuola alla realtà esterna intesa non solo come famiglie, ma anche come agenzie non-formali e informali del territorio. La comunità rappresenta un'opportunità da non sottovalutare perché fonte di ricchezza non solo per ampliare l'offerta delle esperienze indirizzate ai bambini, ma anche rafforzare la formazione degli operatori e il loro lavoro (pensiamo ad esempio ai contributi che in tal senso può dare la possibilità di instaurare buone relazioni e occasioni di scambio con le Aziende sanitarie locali, le associazioni, ecc.).

Continuità verticale – La continuità verticale nasce dall'esigenza di garantire il diritto del bambino a un percorso formativo organico e completo, valorizzando la personalità di ciascuno e prevenendo ed evitando i disagi che spesso emergono nel passaggio tra i diversi ordini di scuola. Condizione preliminare per la costruzione di un percorso formativo in continuità è il riconoscimento della specificità e del significato educativo di ogni istituzione educativa e scolastica.

Controllo – Il controllo della qualità (QC) è l'insieme delle procedure con le quali si stabiliscono e si consegue uno standard della qualità che riesce a soddisfare le esigenze del cliente. Quindi, controllo di qualità vuol dire gestione di un processo per assicurare che tutti i suoi parametri rimangano entro limiti definiti e per mirare a mantenere e migliorare nel tempo le prestazioni di quel processo.

Coordinatore pedagogico – Il coordinatore pedagogico è una figura professionale, dotata di laurea specifica a indirizzo socio-pedagogico o socio-psicologico, che

svolge compiti di indirizzo e sostegno tecnico al lavoro degli operatori anche in rapporto alla loro formazione permanente, di promozione e valutazione della qualità, nonché di monitoraggio e documentazione delle esperienze, di sperimentazione, di raccordo tra i servizi educativi, sociali e sanitari, di collaborazione con le famiglie e la comunità locale, anche al fine di promuovere la cultura dell'infanzia.

Educatore – L'educatore dei servizi educativi per la prima infanzia è, a tutti gli effetti, un professionista che si dedica al mondo dei piccoli, chiamato a operare direttamente nelle strutture formative per la prima infanzia, pubbliche o private che siano. Le competenze richieste sono particolarmente delicate, poiché bisogna essere capaci di rispondere efficacemente alle esigenze dei bambini da 0 a 3 anni di età, agevolandone lo sviluppo cognitivo, affettivo e sociale. Le competenze e le conoscenze richieste a questa figura professionale comportano soprattutto un'approfondita preparazione in ambito psicologico, pedagogico, igienico-sanitario, senza tralasciare la padronanza dei principali riferimenti legislativi attinenti alla normativa di settore.

Governance – La governance è la ripartizione delle responsabilità all'interno e tra livelli di governo e tra i fornitori pubblici e non pubblici, e comprende meccanismi per coordinare queste responsabilità.

Laboratorio – Sul piano dell'organizzazione e dell'utilizzo, i laboratori o angoli tematici rispondono all'esigenza di allestire spazi che offrano sollecitazioni a una pluralità di esperienze: esplorazione, ricerca, ideazione, costruzione e produzione di prodotti, che necessitano per la loro realizzazione di particolari condizioni strutturali (presenza d'acqua, possibilità d'oscuramento, isolamento acustico, ecc.), di attrezzature. Inoltre, tale modalità organizzativa consente l'incontro d'intergruppo, con relazioni allargate a bambini appartenenti a sezioni diverse.

Monitoraggio – In un contesto di servizi educativi per la prima infanzia il monitoraggio si riferisce alla raccolta continua e sistematica di dati quantitativi e qualitativi, al fine di promuovere una revisione periodica della qualità del sistema dei servizi.

Nido d'infanzia – Servizio educativo di interesse generale, rivolto a tutti i bambini e bambine in età compresa tra i 3 mesi e i 3 anni; aperto in orario diurno almeno 5 giorni la settimana, dal lunedì al venerdì, per almeno 6 ore al giorno, per un'apertura annuale di almeno 10 mesi e che eroga il servizio di mensa e prevede il momento del riposo, se funzionante anche al pomeriggio. Rientrano nella tipologia del nido d'infanzia anche i micro-nidi e le sezioni 24-36 mesi aggregate a scuole dell'infanzia.

Progetto educativo – È il documento di pianificazione dell'attività educativa elaborato periodicamente da ciascun gruppo o sottogruppo di lavoro. Il progetto educativo traduce a livello operativo le intenzioni educative e le linee metodologiche definite nel progetto pedagogico, descrivendo le ipotesi di lavoro concrete e flessibili che verranno privilegiate in un periodo di riferimento (anno scolastico, alcuni mesi, ecc.). Il progetto educativo rappresenta, quindi, un piano di lavoro più o meno strutturato che può riguardare l'insieme delle proposte formative che vengono fatte da un servizio o da una singola sezione durante un anno scolastico, oppure alcuni percorsi più specifici di durata limitata o riferiti a determinate attività. I modi di definizione e sviluppo di un progetto educativo sono legati alle diverse forme di progettazione che vengono privilegiate all'interno dei servizi.

Progetto pedagogico – Costituisce il documento in cui si definisce l'identità e la fisionomia pedagogica del servizio (o di un insieme di servizi), declinandone gli orientamenti e gli intenti educativi di fondo ed esplicitandone le coordinate di indirizzo metodologico. Il progetto pedagogico rappresenta un documento d'impegni con il territorio e un piano generale di azione, contestualizzato e realizzabile, in cui sono precisate le finalità, i criteri e le modalità di organizzazione educativa del servizio.

Servizi educativi in contesto domiciliare – Servizio educativo per piccoli gruppi di bambini di età inferiore a 3 anni realizzato con personale educativo qualificato presso una civile abitazione.

Servizi integrativi – In questa macro-area rientrano i servizi previsti dall'art. 5 della l. 285/1997 e i servizi educativi realizzati in contesto domiciliare.

Sezione – La sezione costituisce un importante punto di riferimento per i bambini. Si connota come luogo della relazione, della cura, dei legami affettivi e nel contempo luogo dell'esperienza e dell'apprendimento. Il fatto che lo spazio-sezione sia luogo baricentro per il grande gruppo non deve tuttavia indurci a considerarlo luogo esclusivo, cellula separa dal contesto.

Sistema integrato – La nozione di sistema integrato dei servizi educativi per la prima infanzia, oltre a sancire la corrispondenza fra un sistema di offerte diversificate (pubblico/privato) e la possibilità di libera scelta fra opzioni diverse da parte delle famiglie, definisce anche caratteristiche e componenti della complessiva rete dei servizi (nidi e servizi integrativi).

Spazio gioco – Servizio dove i bambini sono accolti al mattino o al pomeriggio, per un tempo massimo di 5 ore. L'accoglienza è articolata in modo da consentire

una frequenza diversificata in rapporto alle esigenze dell'utenza, mentre non viene erogato il servizio di mensa e di riposo pomeridiano.

Sviluppo – Complesso dei processi di cambiamento degli apparati organici e delle funzioni psichiche dell'individuo, come sintesi della maturazione e delle specifiche condizioni ambientali.

Valutazione – La valutazione dei servizi educativi per la prima infanzia è, prima di tutto, un atto politico e non solo tecnico, e implica un giudizio che deve essere esplicito e non tacito e deve essere il più possibile compreso. Il giudizio di cui si parla non è arbitrario, ma basato sulla raccolta e sull'interpretazione di informazioni: è un vero e proprio atto di ricerca. Rappresenta la volontà di raccogliere ogni informazione utile, plausibile, affidabile, in merito al processo o servizio sottoposti ad analisi successiva.

Indice dei nomi

A

Andretta M. 45.
Ansaloni D. 68
Atkinson R. 31, 45

B

Beavin J. H. 80, 89
Becchi E. 68, 73, 97n
Biondelli F. 16
Boffo V. 79, 89
Bonaventura E. 17
Bondioli A. 52, 68, 69,
97n
Borghi L. 17
Boschi F. 17
Bowlby J. 73
Bronfenbrenner U. 69
Bruner J. S. 73
Buckingham D. 89

C

Cacciari S. 9, 27
Caggio F. 69

Cambi F. 17, 73, 76, 79,
81, 82, 89, 94, 101
Capparucci M. L. 69
Catarsi E. 17, 69, 73, 79,
80, 82, 89

Centra M. 27, 45
Ceramicola S. 7, 8, 11, 14
Cinconze E. 45
Clifford R. 69
Codignola E. 17
Colicchi E. 89
Contini M. 73
Corbi E. 9, 91
Costa E. 45

D

Davini P. 14
Da Cas R. 45.
De Sarlo F. 17
Deidda M. 27, 45
Dewey J. 73
Di Bari C. 9, 71, 89, 94,
101

E

Elfer P. 69
Elia G. 9, 94
Ezell S. 31, 45

F

Fadda F. 79, 89
Falaschi E. 9
Fanti E. 9, 27
Federighi P. 17
Ferrari M. 68, 97n
Fortunati A. 69, 89
Franchi L. 69
Fratini C. 89

G

Gardner H. 73
Gariboldi A. 68
Geraci S. 45
Goldschmied E. 69
Goleman D. 80, 89
Gruenwald N. 38, 45

H

Harm T. 69
Heinrichs M. 38, 45

K, J

Kanizsa S. 95, 101
Jackson D. D. 80, 89

L

Luccio R. 17

M

Magone J. 45
Mantovani S. 73
Marazzi C. 71, 89
Mariani A. 7, 8, 11, 18, 89
Marocci G. 17
Marzi A. 17
Mecacci L. 17
Mignosi E. 9, 96, 97n
Montessori M. 73
Morino Abbele F. 17
Mortari L. 94
Moss P. 30, 45
Muzi M. 89

P

Parente M. 9, 49, 103
Piaget J. 73
Poletti G. 16

R

Reid D. 69
Riccio S. 8, 21
Rifkin J. 71, 89
Rivoltella P. C. 89
Rossi E. 45

S

Saccone L. 7, 8, 11
Santoni Rugiu A. 17
Sarsini D. 9, 71, 89, 94,
101
Saulini A. 43, 46
Savio D. 69
Schön D. 82, 89
Selleck D. 69
Siniscalchi E. 8, 16, 19
Spadafora G. 9, 98
Spadafora V. 46
Stefanile C. 17
Stradi M. C. 89

T

Terzi N. 69
Tognoni G. 45
Tramma S. 95, 101
Traversa G. 45
Trisciuzzi L. 17

V

Valastro V. 43, 46
Veronesi I. 62n
VescoviniFederici G. 17
Viggiano M. P. 17
Vygotskij L. S. 73

W

Watzlawick P. 80, 89
Weick K. E. 54, 69

Z

Zaggia C. 69
Zan S. 69

Elenco degli autori

Silvano Cacciari, dottore di ricerca in «Metodologie della ricerca pedagogica. Teoria e storia».

Sonia Ceramicola, socio amministratore Teseo s.r.l.

Enricomaria Corbi, ordinario di pedagogia generale e sociale presso l'Università degli Studi «Suor Orsola Benincasa» di Napoli.

Cosimo Di Bari, assegnista di ricerca presso l'Università degli Studi di Firenze.

Giuseppe Elia, ordinario di pedagogia generale e sociale presso l'Università degli Studi «Aldo Moro» di Bari.

Edi Fanti, consulente programmi e progetti europei.

Alessandro Mariani, ordinario di pedagogia generale e sociale presso l'Università degli Studi di Firenze.

Elena Mignosi, associato di pedagogia generale e sociale presso l'Università degli Studi di Palermo.

Maurizio Parente, ricercatore area educativa presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze.

Silvana Riccio, prefetto, autorità di gestione fondi PAC presso il Ministero dell'Interno.

Luciana Saccone, consigliere presso il Dipartimento per le Politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Daniela Sarsini, ordinario di pedagogia generale e sociale presso l'Università degli Studi di Firenze.

Ermengilda Siniscalchi, capo del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Giuseppe Spadafora, ordinario di pedagogia generale e sociale presso l'Università della Calabria.

Finito di stampare
nel mese di giugno 2015
da LegoDigit srl – Lavis (TN)
per conto delle Edizioni
Centro Studi Erickson S.p.A.
Trento

Il volume restituisce i risultati del progetto *Quality for Early Childhood Education and Care (Q4ECEC) – «Awareness-raising on Quality and Institutional Commitment in Early Childhood Education and Teaching»*. *Qualità e impegno istituzionale nelle politiche educative per l'infanzia* (approvato e co-finanziato dalla Commissione europea nell'ambito del *Lifelong Learning Programme 2007-2013*), contribuendo a sottolineare i tre aspetti centrali dello scenario all'interno del quale si è sviluppato — scientificamente e metodologicamente — il percorso di ricerca svoltosi da maggio 2014 ad aprile 2015, ovvero: una autentica cultura dell'infanzia; le molteplici competenze degli educatori; una valenza pedagogica e di qualità dei servizi educativi.

Rivolto a *policy-decision-makers* e *stakeholders* per l'infanzia, ma coinvolgendo al contempo educatori, operatori e insegnanti, il progetto ha promosso l'implementazione, a livello nazionale, degli obiettivi europei di cooperazione, focalizzandosi in particolare sulle dimensioni di educazione e cura, raccogliendo la sfida della realizzazione di servizi dell'infanzia che superino la prospettiva meramente assistenziale per costituirsi come luoghi di apprendimento significativi.



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le Politiche della Famiglia



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

SCIFOPSI
Dipartimento di
Scienze della Formazione
e Psicologia