

# Associazione TreeLLLe

Per una società dell'apprendimento continuo

## Profilo sintetico dell'Associazione

TreeLLLe - per una società dell'apprendimento continuo - è una Associazione non profit, e ha come obiettivo il miglioramento della qualità dell'*education* (educazione, istruzione, formazione) nei vari settori e nelle fasi in cui si articola. Attraverso un'attività di ricerca, analisi, progettazione e diffusione degli elaborati offre un servizio all'opinione pubblica, alle forze sociali, alle istituzioni educative e ai decisori pubblici, a livello nazionale e locale. Inoltre, anche attraverso esperti internazionali, TreeLLLe si impegna a svolgere un'attenta azione di monitoraggio sui sistemi educativi e sulle esperienze innovative di altri paesi.

In particolare si pone come "ponte" per colmare il distacco che sussiste nel nostro paese tra ricerca, opinione pubblica e pubblici decisori, distacco che penalizza l'aggiornamento e il miglioramento del nostro sistema educativo.

L'Associazione è rigidamente apartitica e agovernativa: la peculiarità e l'ambizione del progetto stanno nell'avvalersi dell'apporto di personalità di diverse tradizioni e sensibilità culturali che hanno oggi bisogno di confrontarsi e dialogare in una sede che non subisca l'influenza della competizione e delle tensioni politiche. I Soci Fondatori sono garanti di questo impegno.

Il presidente è Attilio Oliva, promotore dell'iniziativa e coordinatore delle attività e delle ricerche. Il Forum delle personalità e degli esperti, con il suo Comitato Operativo, è composto da autorevoli personalità con competenze diversificate e complementari. L'Associazione si avvale dei suggerimenti e contributi di Eminent Advisor (politici, direttori di quotidiani, rappresentanti di enti e istituzioni, nazionali e internazionali) che, peraltro, non possono essere ritenuti responsabili delle tesi o proposte avanzate da TreeLLLe.

Gli elaborati sono firmati da TreeLLLe in quanto frutto del lavoro di gruppo di esperti nazionali e internazionali coordinati dall'Associazione.

## Temi strategici

L'Associazione si propone di affrontare ogni anno uno o due temi strategici di grande respiro (i Quaderni) che rappresentano il prodotto più caratterizzante della sua attività. Sui singoli temi si forniscono dati e informazioni, si elaborano proposte, si individuano questioni aperte, con particolare attenzione al confronto con le più efficaci e innovative esperienze internazionali.

## Temi di attualità

L'Associazione prevede inoltre attività dedicate a particolari temi di attualità. Su questi temi vengono organizzati Seminari internazionali, si producono Ricerche (anche in collaborazione con altri Enti), si organizzano confronti fra le personalità che compongono il Forum.

## Diffusione degli elaborati

Per ogni tipo di attività si prevede la pubblicazione in specifiche collane dedicate (*Quaderni, Seminari, Ricerche*, etc. da 5000 a 20.000 copie) diffuse sulla base di mailing list mirate e/o su richiesta attraverso il sito dell'Associazione ([www.treelle.org](http://www.treelle.org)).

## Enti sostenitori

L'attività dell'Associazione è finanziariamente sostenuta da più Fondazioni italiane di origine bancaria che, coerentemente ai loro scopi istituzionali, decidono erogazioni a sostegno di progetti o dell'attività istituzionale. Dalla sua costituzione ad oggi l'Associazione ha ottenuto, in momenti diversi, contributi dalla Compagnia di San Paolo di Torino e dalle Fondazioni Monte dei Paschi di Siena, Cassa di Risparmio di Reggio Emilia "Pietro Manodori", Cassa di Risparmio in Bologna, Cassa di Risparmio di Genova e Imperia, Cassa di Risparmio di Roma.

## **Chi fa parte dell'Associazione**

### *Presidente*

Attilio Oliva

### *Comitato Operativo del Forum*

Attilio Oliva, Dario Antiseri, Carlo Callieri,  
Carlo Dell'Aringa, Tullio De Mauro, Giuseppe De Rita,  
Domenico Fisichella, Angelo Panebianco, Clotilde Pontecorvo.

### *Forum delle personalità e degli esperti*

Luigi Abete, Guido Alpa, Dario Antiseri, Federico Butera, Carlo Callieri,  
Aldo Casali, Lorenzo Caselli, Sabino Cassese, Elio Catania, Alessandro Cavalli,  
Innocenzo Cipolletta, Carlo Dell'Aringa, Tullio De Mauro, Giuseppe De Rita,  
Umberto Eco, Domenico Fisichella, Luciano Guerzoni, Mario Lodi,  
Roberto Maragliano, Angelo Panebianco, Clotilde Pontecorvo, Sergio Romano,  
Domenico Siniscalco, Giuseppe Varchetta, Umberto Veronesi.

### *Eminent Advisor dell'Associazione*

Giulio Anselmi, Ernesto Auci, Guido Barilla, Enzo Carra, Ferruccio De Bortoli,  
Antonio Di Rosa, Giuliano Ferrara, Franco Frattini, Stefania Fuscagni, Lia Ghisani,  
Lucio Guasti, Ezio Mauro, Mario Mauro, Dario Missaglia, Luciano Modica,  
Gina Nieri, Andrea Ranieri, Giorgio Rembado, Carlo Rossella,  
Fabio Roversi Monaco, Marcello Sorgi, Piero Tosi, Giovanni Trainito,  
Giuseppe Valditara, Benedetto Vertecchi, Vincenzo Zani.

### *Assemblea dei Soci fondatori e garanti*

Fedele Confalonieri, Gian Carlo Lombardi, Luigi Maramotti,  
Pietro Marzotto, Attilio Oliva, Marco Tronchetti Provera.  
(*Segretario Assemblea*: Guido Alpa).

### *Collegio dei revisori*

Giuseppe Lombardo (*presidente*), Vittorio Afferni, Michele Dassio.

### *Collaboratori e Assistenti*

Paola Frezza, Osvaldo Pavese, Maria Teresa Siniscalco

# Reggio Children

Reggio Children è una società a responsabilità limitata, a capitale misto pubblico privato; la composizione societaria vede assieme sessanta soci – singoli cittadini, associazioni, enti e aziende – tra cui: Comune di Reggio Emilia (51%), Fondazione Pietro Manodori, Regione Emilia-Romagna, C.I.R. Cooperativa Italiana Ristorazione, Coopselios, Associazione Internazionale “Amici di Reggio Children” che raggruppa un migliaio di soci individuali.

Reggio Children nasce nel 1994 per promuovere e difendere i diritti delle bambine e dei bambini e per gestire gli scambi pedagogici e culturali già da tempo avviati fra le istituzioni per l'infanzia del Comune di Reggio Emilia - riconosciute a livello internazionale quali esperienze educative all'avanguardia - e insegnanti, docenti, ricercatori e studiosi di tutto il mondo.

In un contesto internazionale caratterizzato da una diffusa povertà culturale dei sistemi educativi e da una scarsa attenzione ai diritti dei bambini, Reggio Children vuole proporre quale occasione per rilanciare il dialogo e il confronto attorno a una cultura dell'infanzia basata sulla necessità di rispettare l'identità di ogni bambino/a, promuovendone potenzialità e diritti; ispirandosi ai contenuti e ai valori dell'esperienza educativa reggiana, Reggio Children favorisce inoltre la diffusione del patrimonio di conoscenze da essa sviluppato.

Reggio Children, anche attraverso il proprio network internazionale

- organizza iniziative di formazione, seminari e incontri di studio in Italia e all'estero;
- promuove progetti di ricerca in collaborazione con Università (tra cui Harvard University, University of New Hampshire, Università Bicocca di Milano), con Fondazioni e Ministeri e con aziende di vari settori (Alessi, Ikea, Lego, Sony, Play+...);
- attua interventi di consulenza in campo educativo e culturale;
- realizza e commercializza pubblicazioni, tradotte ad oggi in 14 lingue;
- gestisce la mostra “I cento linguaggi dei bambini” che da oltre 25 anni percorre i continenti su invito di Governi, Musei, Università, Gallerie d'arte.

Gran parte dei ritorni economici delle attività sono investiti in progetti di potenziamento di servizi all'infanzia e di esperienze educative gestite da istituzioni pubbliche e private, a livello locale, nazionale e internazionale.

I proventi erogati all'Istituzione Scuole e Nidi d'infanzia del Comune di Reggio Emilia costituiscono il “Fondo Infanzia”, destinato alle attività dei servizi educativi comunali e, più in generale, alla promozione di iniziative a favore dell'infanzia in Italia e nel mondo. Reggio Children, dalla sua nascita ad oggi, ha trasferito in tale fondo oltre 1.700.000 euro.

In questo contesto di valorizzazione e promozione di una nuova cultura pedagogica, si colloca il Centro Internazionale “Loris Malaguzzi” di Reggio Emilia, aperto nel febbraio 2006 e gestito dall'Istituzione Scuole e Nidi d'infanzia del Comune di Reggio Emilia e da Reggio Children: luogo dedicato all'incontro di bambini e famiglie, giovani e ragazzi, educatori e studiosi, che si propone come laboratorio di innovazione e ricerca e che offre occasioni di apprendimento, formazione, scambio.

# OCSE

## Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico

L'OCSE è un forum unico nel suo genere in cui i governi di trenta democrazie collaborano per affrontare le sfide economiche, sociali e ambientali poste dalla globalizzazione. L'OCSE è anche all'avanguardia nelle iniziative volte a comprendere le linee evolutive del mondo moderno e le preoccupazioni che ne derivano. L'OCSE aiuta i governi ad affrontare situazioni nuove esaminando temi quali la *corporate governance*, l'economia dell'informazione, le sfide poste dall'invecchiamento della popolazione. L'Organizzazione offre ai governi un ambito in cui raffrontare le loro esperienze in campo politico, individuare risposte a problemi comuni, identificare le buone pratiche e lavorare per il coordinamento delle politiche nazionali e internazionali.

I paesi membri dell'OCSE sono: Australia, Austria, Belgio, Canada, Corea, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Giappone, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Lussemburgo, Messico, Norvegia, Nuova Zelanda, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Spagna, Stati Uniti, Svezia, Svizzera, Turchia e Ungheria. La Commissione delle Comunità europee partecipa ai lavori dell'OCSE.

Le edizioni OCSE, che assicurano ampia diffusione ai lavori dell'Organizzazione, comprendono i risultati dell'attività di raccolta dei dati statistici, i lavori di ricerca su argomenti economici, sociali e ambientali.

ASSOCIAZIONE TREEILLE  
PER UNA SOCIETÀ  
DELL' APPRENDIMENTO CONTINUO

PALAZZO PALLAVICINO  
VIA INTERIANO, 1  
16124 GENOVA  
TEL. + 39 010 582 221  
FAX + 39 010 5531 301  
[www.treille.org](http://www.treille.org)  
[info@treille.org](mailto:info@treille.org)

REGGIO CHILDREN

VIA BLIGNY, 1/A - C.P. 91 SUCCURSALE 2  
42100 REGGIO EMILIA  
TEL. +39 0522 513752  
FAX +39 0522 920414  
[info@reggiochildren.it](mailto:info@reggiochildren.it)

PRIMA EDIZIONE: LUGLIO 2007  
GRAFICA: OSVALDO PAVESE; TIPOGRAFIA ARALDICA  
STAMPA: TIPOGRAFIA ARALDICA - GENOVA

Seminario n. 7  
Settembre 2006

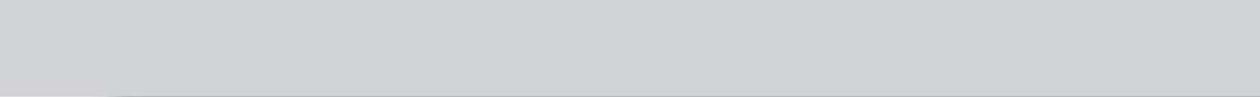
# La scuola dell'infanzia

- Presentazione del Rapporto OCSE 2006
- Il caso italiano

REGGIO CHILDREN

ASSOCIAZIONE TREEELLE

*in collaborazione con l'OCSE*



# INDICE

<b>PRESENTAZIONE E GUIDA ALLA LETTURA</b>	11
<b>PRIMA GIORNATA</b>	13
PRESENTAZIONE DEL RAPPORTO OCSE, <i>STARTING STRONG II</i> (2006)	13
<i>Barbara Ischinger</i> , Director for Education OCSE	13
<i>Abrar Hasan</i> , Head of educational and training policy division, OCSE	15
<i>John Bennett</i> , OCSE expert	29
<i>Peter Moss</i> , professor at Institute of Education London	49
<b>SECONDA GIORNATA</b>	55
LA SCUOLA DELL'INFANZIA, IL CASO ITALIANO	55
Seminario TreeLLLe-Reggio Children, in collaborazione con OCSE	
<i>Antonella Spaggiari</i> , presidente Fondazione Manodori	55
<i>Giordana Rabitti</i> , presidente Reggio Children	57
<i>Sergio Spaggiari</i> , direttore Istituzione Scuole e Nidi d'Infanzia di Reggio Emilia	61
<i>Luigi Morgano</i> , segretario nazionale FISM	67
<i>Susanna Mantovani</i> , preside Scienze della Formazione Milano Bicocca	75
LE PROPOSTE DI TREELLLE	
<i>Attilio Oliva</i> , presidente Associazione TreeLLLe	81
<b>CONCLUSIONI</b>	
<i>Mariangela Bastico</i> , vice ministro dell'Istruzione	87

UN CONTRIBUTO AL TEMA <i>Clotilde Pontecorvo</i> , Università La Sapienza Roma	95
---	----

## ALLEGATI

Proposta OCSE per la costituzione di un network internazionale sulla scuola dell'infanzia	103
--	-----

BIBLIOGRAFIA	107
--------------	-----

# PRESENTAZIONE E GUIDA ALLA LETTURA

L'Associazione TreeLLLe e Reggio Children hanno collaborato per la realizzazione di un evento internazionale di grande prestigio: la presentazione del secondo rapporto dell'OCSE, *Starting Strong II*. Su iniziativa dell'Associazione TreeLLLe e grazie al prestigio internazionale e alla collaborazione di Reggio Children, l'OCSE ha scelto di presentare il Rapporto in Italia, a Reggio Emilia il giorno 21 settembre 2006, alla presenza dei delegati dei paesi che hanno partecipato alla ricerca.

Il giorno successivo si è tenuto il Seminario internazionale dedicato al tema "La scuola dell'infanzia: il caso italiano", con l'obiettivo di riflettere sulla situazione nel nostro Paese. I due eventi hanno avuto luogo all'International Centre "Loris Malaguzzi" di Reggio Emilia.

Nel 2001 l'OCSE ha prodotto il primo Rapporto sull'educazione prescolare - dal titolo *Starting Strong I - Early Childhood Education and Care (ECEC)* - che ha visto coinvolti quattordici paesi, tra cui l'Italia. Tale Rapporto, ricco di approfondimenti e confronti sul tema, è stato presentato e discusso nello stesso anno in una Conferenza Internazionale a Stoccolma.

Nel 2006 l'OCSE ha pubblicato il secondo Rapporto sul tema, *Starting Strong II*, che raccoglie una serie di confronti sulle politiche e le pratiche attuate nel campo della prima infanzia nei vari paesi e consente anche di verificare i progressi che le singole nazioni hanno compiuto rispetto alle "Raccomandazioni" contenute nel primo Rapporto.

*Starting Strong II* dimostra che sempre più numerosi sono i paesi che ritengono prioritaria l'educazione della prima infanzia, con attenzione crescente verso la qualità del servizio. Sempre più spesso i primi anni di vita sono visti come il primo passo verso l'apprendimento continuo e la chiave per il successo delle politiche sociali, familiari ed educative.

L'atteggiamento verso l'educazione è profondamente radicato nel contesto, nei valori e nelle convinzioni di ogni nazione, e i venti paesi presi in esame hanno spesso strategie differenti. Tali differenze riflettono i diversi atteggiamenti e le diverse convinzioni culturali e sociali sui bambini piccoli, sul ruolo della famiglia e del governo e sulle finalità di ogni struttura per l'educazione della prima infanzia.

*Starting Strong II* presenta un'analisi comparativa degli sviluppi delle politiche e delle varie questioni, sottolineando gli approcci innovativi e avanzando proposte che possono essere adattate ai vari contesti nazionali.

## Presentazione del Rapporto OCSE *Starting Strong II*

Nella prima giornata hanno preso parte alla presentazione del Rapporto OCSE 2006 i rappresentanti di molti dei paesi presi in esame: Australia, Austria, Belgio, Canada, Corea, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Messico, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Repubblica Ceca, Svezia, Regno Unito, Stati Uniti e Ungheria.

Al seminario della prima giornata sono intervenuti Graziano Del Rio, Sindaco di Reggio Emilia; Barbara Ischinger, Director for Education dell'OCSE; Abrar Hasan, capo divisione Education and Training Policy dell'OCSE; John Bennett, esperto OCSE; Peter Moss, professore dell'Institute of Education di Londra e altri.

Il convegno è proseguito in sei Sessioni parallele dedicate ai vari temi toccati dalla relazione.

A conclusione della giornata di lavoro, al fine di proseguire le ricerche sulla scuola dell'infanzia, è stata presentata da parte dell'OCSE la proposta di un Network internazionale fra i paesi partecipanti che potrete trovare nella sezione *Allegati*.

### La scuola dell'infanzia: il caso italiano

Venerdì 22 settembre 2006 si è tenuto il convegno "La scuola dell'infanzia: il caso italiano" organizzato dalle Associazioni TreeLLLe e Reggio Children, con la partecipazione degli esperti dell'OCSE e di numerosi rappresentanti dei paesi presenti alla prima giornata.

I relatori invitati hanno affrontato i principali problemi della scuola dell'infanzia anche da una prospettiva storica, evidenziando i punti forti e i punti deboli del caso italiano e offrendo inoltre alcune testimonianze su "esperienze di qualità".

Sono intervenuti quindi Giordana Rabitti, presidente di Reggio Children; Antonella Spaggiari, presidente della Fondazione "Manodori"; Sergio Spaggiari, direttore Scuole dell'infanzia di Reggio Emilia; Luigi Morgano, segretario nazionale FISM; Susanna Mantovani, preside di Scienze della Formazione, Università Milano-Bicocca; Attilio Oliva, presidente di TreeLLLe; Mariangela Bastico, vice ministro dell'Istruzione. A nome di TreeLLLe Attilio Oliva ha avanzato alcune prime proposte relative alla scuola dell'infanzia.

Gli atti si concludono con un contributo al dibattito di Clotilde Pontecorvo, dell'Università la Sapienza.

Attilio Oliva  
*Presidente Associazione TreeLLLe*

Giordana Rabitti  
*Presidente Reggio Children*

# PRIMA GIORNATA

## Presentazione del Rapporto OCSE, *Starting Strong II* (2006)

*Barbara Ischinger*

*Director for Education OCSE*

Sindaco Del Rio, Mr Oliva, signore e signori, è per me un grande piacere aprire i lavori di questa conferenza di presentazione del Rapporto *Starting Strong II*.

Ringraziamo molto l'Associazione TreeLLLe e Reggio Children che hanno organizzato questa conferenza in collaborazione con l'OCSE. Per presentare un libro sulla prima infanzia non poteva essere scelta una sede migliore di Reggio Emilia, una città in cui si sviluppa il pensiero più creativo sui primi anni di vita! Siamo molto grati alle autorità di Reggio, al sindaco Del Rio e ad Attilio Oliva, un vecchio amico dell'OCSE, membro della Commissione BIAC, che hanno reso possibile questa conferenza.

È veramente bello vedere tanta partecipazione. Ci sono delegati di tutti i paesi che hanno preso parte alla ricerca, quattro paesi osservatori, rappresentanti di due organizzazioni internazionali - Commissione Europea e UNESCO -, nonché rappresentanti di fondazioni private. Ancora una volta, benvenuti a tutti voi.

*Starting Strong II* compendia parecchi anni di lavoro che hanno visto la partecipazione attiva e produttiva di venti paesi, molti ministeri e un gran numero di ricercatori e decisori politici. In occasione delle indagini nei vari paesi sono state visitate centinaia di sedi, con il coinvolgimento di decine di operatori. E non dimentichiamo i bambini che ci hanno accolto durante queste visite alle varie sedi.

Un ringraziamento speciale a tutti, e in particolare alle autorità dei vari paesi e ai loro coordinatori che hanno collaborato con il Segretariato in ogni fase del lavoro: dallo sviluppo di linee guida per il rapporto, alla collazione delle risposte ai questionari, all'organizzazione dei seminari, alla stesura dei rapporti, ai commenti sulle varie bozze relative ai singoli paesi fino al rapporto finale, che ora è davanti a noi. Grazie per questo lavoro davvero interattivo.

## L'educazione e la cura della prima infanzia (ECEC) nel lavoro dell'OCSE (*Early Childhood Education and Care*)

*Starting Strong II* dimostra con molta chiarezza l'importanza crescente di una politica per l'ECEC in tutti i nostri paesi. La sua importanza deriva dal fatto che una buona politica per la prima infanzia contribuisce al progresso sia sociale sia economico. Come indica il termine ECEC (educazione e cura), abbiamo optato per un approccio olistico nei confronti della prima infanzia, tale da integrare il flusso educativo in altri aspetti dell'infanzia. Nell'ambito del lavoro dell'OCSE, l'ECEC è andata assumendo un'importanza sempre maggiore a causa della nostra attenzione alle strategie dell'apprendimento lungo tutto il corso della vita, che per noi significa dalla culla alla tomba. Sono i primi anni a gettare le basi per una vita di apprendimento.

Come i Ministri dell'Educazione hanno dichiarato nel 1996, l'apprendimento generalizzato per tutto il corso della vita costituisce la chiave per il progresso economico e sociale. L'educazione della prima infanzia, che forma le fondamenta dell'apprendimento lungo tutto il corso della vita, rappresenta un elemento chiave di questa strategia.

### Uno sguardo retrospettivo

È per questa ragione che nel 1998 ha preso l'avvio lo studio sull'ECEC. È stata effettuata una prima tornata di ricerche che si è conclusa nel 2001 con la pubblicazione *Starting Strong*, tradotta in sei lingue. Tale indagine ha riscosso enorme successo in termini di impatto sulle politiche, come descritto in modo particolareggiato in questo nuovo volume.

*Starting Strong II* prosegue questo eccellente lavoro. Presenta la situazione in nuovi paesi e, per tutti i venti paesi, descrive cosa è stato fatto dopo la pubblicazione del primo volume: come sono state affinate e ampliate le idee di buone politiche e pratiche per l'ECEC. Sono certa che tutti noi aspettiamo con grande interesse di sentire le principali scoperte e le raccomandazioni.

### Guardare avanti

Non è consuetudine della Commissione Education dell'OCSE portare avanti a tempo indeterminato il lavoro su una particolare area tematica perché nuove priorità continuano a emergere. Ma ciò non significa che il lavoro sulle politiche relative all'ECEC debba essere interrotto. È sicuramente molto proficuo usare la base di conoscenze già sviluppate per continuare a condividere informazioni ed esperienze tra i vari paesi, tanto più che, come dimostra il Rapporto, i paesi sono molto attivi nel varare nuove iniziative e sviluppare nuove politiche in questo campo. Questo si può fare creando una rete di responsabili dei paesi partecipanti, sponsorizzata dall'OCSE ma gestita dai paesi stessi, allo scopo di scambiare informazioni e condividere le esperienze. Questa idea trova il pieno appoggio della Commissione.

## Politiche pubbliche per l'educazione e la cura della prima infanzia

(ECEC, Early Childhood Education and Care)

### 1. Introduzione

È un grande piacere partecipare alla presentazione di *Starting Strong II* in occasione della conferenza congiunta organizzata da OCSE, Associazione TreeLLLe e Reggio Children. La ricerca OCSE sulle politiche relative all'educazione e alla cura della prima infanzia (ECEC), che ha comportato due visite in ciascun paese, ha coinvolto venti paesi, un gran numero di funzionari, professionisti e accademici a livello locale e nazionale e, soprattutto, i coordinatori locali di ciascun paese. Questa conferenza congiunta rappresenta il culmine di parecchi anni di lavoro ed è una splendida occasione per diffondere i messaggi chiave elaborati dalle numerose persone coinvolte in questo lavoro.

I dati principali emersi da *Starting Strong II* saranno illustrati più avanti dai due autori principali della ricerca, che descriveranno dettagliatamente le dieci raccomandazioni chiave rivolte ai politici e agli altri stakeholders che si interessano di ECEC. Il mio compito è quello di presentare lo stato delle politiche relative all'ECEC nei paesi OCSE. A questo scopo inizierò descrivendo un quadro generale che consiste in cinque serie di domande relative alle politiche e ai fattori determinanti che le sottendono (Sezione 2). Le sezioni 3-7 presentano esperienze internazionali e ciascuna dibatte ognuna delle cinque serie di interrogativi.

### 2. Fattori determinanti per le scelte politiche relative all'ECEC: un quadro concettuale

La *Figura 1* a pag. 25 illustra le principali domande e le scelte che ogni governo deve affrontare riguardo all'ECEC. Ogni governo deve rispondere a cinque serie di domande. *Che cosa*, e cioè quale tipo di servizi, di quale qualità, e quali contenuti e pedagogia offrire? *Per chi*, e cioè chi dovrebbe trarre beneficio da tali servizi? *Quanto*: quale dovrebbe essere la diffusione dell'offerta e con quale investimento di risorse? *Da parte di chi*: chi dovrebbe pagare: il

governo, il settore privato, i singoli genitori e in quale proporzione? *Come*: in che modo dovrebbero essere strutturati, organizzati ed effettuati i servizi?

Le prime due serie di domande riguardano le questioni dell'accesso ai tipi di programmi, la loro qualità, il profilo dei partecipanti per età e altre variabili socioeconomiche. La terza copre la questione dell'allocazione globale delle risorse finanziarie, mentre la quarta solleva il problema di come suddividere tra i vari soggetti il peso di questo investimento: quanto dovrebbe essere assunto dal settore privato, quanto dai governi; quali contributi dovrebbero competere ai genitori e di quali gruppi socioeconomici, etc.

Vorrei sottolineare un punto fondamentale, e cioè che tali domande sono sempre presenti anche se non vengono esplicitamente prese in considerazione dai governi. A prescindere dalle iniziative assunte o *non* assunte dai governi, l'esperienza che ne risulta risponde in qualche modo a tali domande. La mia raccomandazione, dunque, è che i governi le affrontino esplicitamente per essere maggiormente consapevoli delle *conseguenze* di una particolare azione o mancanza di azione.

La *Figura 2* a pag. 25 rappresenta i fattori determinanti delle scelte politiche. È evidente che le decisioni politiche riguardo alle cinque serie di domande sopra esposte derivano da fondamentali giudizi della società riguardo al bambino e all'infanzia. Tali giudizi, a loro volta, influenzano (i) le idee riguardo alla ripartizione, alla natura dei rispettivi ruoli nonché alla responsabilità dello stato e della famiglia sull'ECEC, (ii) la distinzione tra il ruolo dell'educazione e quello di cura e sviluppo del bambino. Insieme questi due blocchi influenzano le scelte rispetto ai parametri chiave di politica ECEC come descritti nella *Figura 1*. La politica relativa all'ECEC è stata attraversata da tensioni di due tipi: (i) il ruolo e le responsabilità dei genitori in contrapposizione a quelli di governo e stato; (ii) il ruolo dell'educazione in contrapposizione alla cura e allo sviluppo dei bambini. Il dibattito su queste due tensioni ha influenzato il modo in cui le nazioni hanno operato le loro scelte, che hanno radici profonde nei valori sociali, nel contesto nazionale, etc. Ancora una volta, i giudizi di valore dei singoli paesi possono essere espliciti o impliciti. La mia opinione, e la mia raccomandazione, è che i governi e le società esplicitino i loro giudizi di valore riguardo all'infanzia e agli altri fattori sintetizzati nella *Figura 2*.

Lo schema delle politiche descritto nelle due figure costituisce un buon punto di partenza per valutare l'attuale quadro dell'offerta dei servizi ECEC nei paesi OCSE. Esaminerò le cinque serie di domande una alla volta, tranne "Che cosa" e "Per chi" che tratterò in un solo capitolo perché si riferiscono entrambe all'accesso in base al tipo di servizi.

### 3. Che cosa? Che tipo e che qualità di servizi per ECEC?

**Tipo di servizi:** La varietà dei servizi relativi all'ECEC è enorme, sia all'interno dei singoli paesi sia nel confronto tra loro. L'offerta abbraccia servizi di cura a domicilio, servizi di cura in centri, servizi integrati, strutture prescolari e doposcuola. Altrettanto ampia è la varietà dei servizi: possono essere offerti per ore, giorni, mesi, un intero anno e possono variare molto anche in termini di qualità e metodi pedagogici usati. I vari paesi si distinguono per il modo in cui offrono i diversi tipi di servizio e per la varietà di soggetti fornitori del servizio (pubblici e privati).

Alcuni di questi modelli sono illustrati più avanti a proposito dell'accesso, tuttavia è meglio precisare subito l'argomento del servizio al di fuori del tempo scolastico. La maggior parte dei sistemi ECEC basati sulla scuola non copre l'intera giornata lavorativa, e questa è una grossa carenza, soprattutto per quel 30% circa di genitori che, come dimostrano i dati, hanno orari di lavoro non convenzionali. Un altro aspetto del problema riguarda il periodo delle vacanze estive: soltanto Danimarca e Svezia, tra i paesi esaminati da *Starting Strong II*, mettono a disposizione un numero sufficiente di posti durante le vacanze estive.

**Qualità dei servizi:** La qualità dei servizi per l'ECEC è un punto nodale: i dati dimostrano che servizi carenti possono danneggiare più dell'assoluta mancanza di servizi. Tuttavia c'è notevole disaccordo concettuale su cosa significa la qualità.

Come si può notare dalla *Figura 2*, il concetto di qualità differisce nei vari paesi a seconda di come essi considerano il bambino. Per comprendere la questione della qualità, è importante scoprire come è considerato il bambino dalle diverse società e dai relativi stakeholder. Ad esempio, alcuni paesi vedono l'infanzia come importante "hic et nunc"; altri vedono il bambino come "futuro cittadino". Nel primo caso, il bambino viene visto nella sua entità attuale ricca, forte e potente, e di conseguenza si attribuisce grande attenzione al suo sviluppo. Paesi come Danimarca, Finlandia, Norvegia e Svezia, con la loro tradizione di cura ed educazione integrata, enfatizzano lo sviluppo e il benessere del bambino. In questa concezione, la qualità corrisponde allo sviluppo olistico del bambino. Una variante di tale approccio è la definizione concertata a livello locale degli scopi e obiettivi del programma riservato al bambino, con il coinvolgimento di una serie di stakeholder. Il secondo caso può essere rappresentato da chi vede il bambino come una "tabula rasa" o un "vaso vuoto" da preparare, ad esempio, per la scuola di domani. Questa concezione (prevalente in Belgio, Italia, Regno Unito e Stati Uniti) sottolinea le competenze che i bambini dovrebbero padroneggiare prima di entrare nella scuola elementare. Tale approccio conferisce maggiore enfasi alla misurazione della qualità in base ai risultati e porta a un modello basato sulla valutazione (Australia, Belgio, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito e Stati Uniti) che identifica obiettivi educativi approvati per il

programma della pre-scuola e degli insegnanti.

*Approcci utili alla qualità:* I dati raccolti da *Starting Strong II* rivelano una grande varietà nella qualità tra paesi e all'interno dei singoli paesi, che in un certo senso rispecchia la crescente diversità tra bambini e bambini. La qualità è generalmente inferiore per i centri di assistenza per l'infanzia, per i bambini più piccoli e per quelli provenienti da famiglie povere. Il personale del settore assistenziale ha di solito status, qualifiche e formazione peggiori, soprattutto quello che si occupa di badare al bambino a domicilio. In questo settore il turnover degli addetti è molto alto. La qualità pedagogica è più scarsa per i bambini al di sotto dei tre anni di famiglia povera, soprattutto quando sono affidati a servizi di cura a domicilio. La maggioranza dei bambini al di sotto dei tre anni è affidata alle cure di persone prive di qualsiasi qualifica.

Si può fare molto per migliorare la situazione attuale. Si possono prendere iniziative nonché adottare misure concordate per migliorare la qualità, ad esempio per quanto riguarda il rapporto personale/bambini; le dimensioni del gruppo classe; le dimensioni e le caratteristiche delle strutture e delle condizioni generali; infine, la qualificazione e la formazione del personale.

Un primo passo cruciale consiste nello scoraggiare l'affidamento dei bambini a persone non qualificate e migliorare la formazione del personale. È fondamentale migliorare lo status del personale potendo contare su una professionalità unificata per coloro che si occupano della cura e dell'educazione di bambini di vari gruppi di età. Occorre colmare alcune lacune comuni riguardo alla formazione. Il personale addetto all'ECEC deve essere meglio preparato a lavorare con i genitori; con bambini di pochi mesi e divezzi; in ambienti bilingui e multilingui; con bambini che hanno particolari bisogni educativi. In secondo luogo, è necessaria un'ampia consultazione per mettere a punto a livello nazionale idee su cosa si intende per qualità e tradurre tali idee in linee guida nazionali sulla qualità. Tali linee guida nazionali devono essere ampie e flessibili per permettere al singolo ambiente di rispondere ai bisogni e alle capacità di apprendimento dei bambini. La flessibilità è essenziale perché il personale possa appropriarsi delle linee guida; e altrettanto importanti sono ispezioni e enti di consulenza per programmi strutturati di autovalutazione. In terzo luogo, sarà opportuno ampliare la ricerca sui processi di apprendimento e i dati emersi dovranno essere diffusi anche a livello locale. Il personale e i genitori dovrebbero avere maggiori responsabilità sull'ambiente pedagogico dei singoli centri. In quarto luogo bisogna articolare chiaramente il collegamento tra gli obiettivi nazionali di qualità e un quadro nazionale pedagogico che evidenzia chiaramente gli elementi chiave. Il punto nodale è lo sviluppo olistico dei bambini dei vari gruppi di età. Il quadro di riferimento dovrebbe offrire la più ampia libertà possibile per i centri, gli insegnanti e i bambini all'interno di obiettivi, valori e norme comuni.

#### 4. Per chi? Accesso e partecipazione

I modelli di accesso e partecipazione indicano chiaramente quanto questi due fattori derivino dai giudizi di valore dei diversi paesi identificati nella *Figura 2*. I dati sull'accesso per età e per fasce di reddito illustrano il punto. **Gruppi di età:** In Europa è generalmente accettato il concetto di accesso universalizzato. La maggior parte dei paesi offre a tutti i bambini almeno due anni di servizio gratuito, finanziato dallo Stato, prima che inizino la scuola elementare.

Le modalità di accesso differiscono notevolmente per i bambini di tre o più anni rispetto a quelli inferiori ai tre anni. Per quest'ultimo gruppo, la copertura è di solito carente. L'età in cui i bambini piccoli hanno il diritto legale di frequentare gratuitamente scuole dell'infanzia varia notevolmente nei vari paesi: due anni e mezzo in Belgio, tre in Italia; quattro nei Paesi Bassi e nel Regno Unito. Anche i servizi offerti variano molto e comprendono soluzioni informali. In parecchi paesi la maggioranza dei bambini piccoli è affidata, almeno per parte della giornata lavorativa, alla cura di persone o centri non ufficialmente registrati. La copertura più alta del servizio si riscontra in Danimarca e Svezia. Nella maggior parte dei casi, i genitori pagano parte della retta.

Per i bambini di tre anni, in molti paesi come Belgio, Francia e Italia la copertura è completa (*Figura 3*, pag. 26). È superiore al 50% in molti altri paesi, come Repubblica Ceca, Germania, Ungheria, Islanda, Portogallo, Slovenia, Spagna, Svezia e Regno Unito. La copertura è invece trascurabile in parecchi altri paesi quali Canada, Grecia, Irlanda, Corea, Messico, Svizzera e Turchia. All'età di cinque anni, la copertura è ancora variabile tra i paesi ma non ci sono le grandi differenze che si riscontrano per la copertura relativa ai bambini di tre anni (*Figura 4*, pag. 26).

**Per fasce di reddito:** il servizio pubblico è offerto attraverso centri dell'infanzia e servizi di cura a domicilio. In quasi tutti i paesi sono previste quote a carico dei genitori commisurate al reddito soltanto in alcuni paesi (come la Svezia). Dai dati disponibili emerge un quadro diversificato di opportunità di accesso al servizio. Negli Stati Uniti, ad esempio, soltanto il 45% dei bambini tra i tre e i cinque anni di famiglie a basso reddito usufruisce dell'ECEC, in confronto al 75% dei bambini di famiglie ad alto reddito. In Canada, ne usufruisce soltanto il 20% dei genitori single e il 5% dei gruppi svantaggiati. Emerge chiara una conclusione: l'ineguaglianza di opportunità di accesso appare molto maggiore laddove predomina il comparto privato. In Europa, il 25-30% dei costi dei servizi ECEC è sostenuto dai genitori. Questa percentuale è molto maggiore nei sistemi dominati dal settore privato, come quelli dei paesi anglosassoni.

## 5. Quante risorse finanziarie investire?

La ricerca recente, sintetizzata in *Starting Strong II*, dà ampie prove della validità degli investimenti in ECEC. Le argomentazioni si basano sul contributo che l'ECEC può dare allo sviluppo personale, cognitivo e sociale del bambino; ai benefici sociali per l'individuo e la società; ai ritorni economici e fiscali per l'individuo e la società.

Studi neurologici comprovano in maniera documentata che per il bambino nei primi anni di età un ambiente stimolante anche dal punto di vista emotivo può addirittura far aumentare la dimensione fisica del cervello oltre a migliorarne le capacità. Tale potenziale è particolarmente elevato intorno ai tre anni d'età.

Studi longitudinali attestano i vantaggi cognitivi a lungo termine per i bambini che hanno preso parte a programmi ECEC di qualità. Questi bambini dimostrano migliore capacità di adattamento sociale ed emozionale e minore difficoltà nell'inserimento scolastico. I miglioramenti cognitivi derivati dai programmi per la prima infanzia possono porre le basi per l'apprendimento lungo tutto il corso della vita.

Alcuni studi longitudinali hanno esaminato i bambini sul lungo periodo, fino all'età adulta e nella vita lavorativa, e hanno documentato ulteriori benefici sociali, come una salute migliore e minore incidenza di comportamenti antisociali, ad esempio atti criminali. Sulla base di questi benefici sociali, gli studi hanno dimostrato che interventi precoci di ECEC di qualità per i bambini di ambienti svantaggiati dal punto di vista socioeconomico negli Stati Uniti sono ripagati dai ridotti costi dei programmi di recupero sociale e sanitario in età più avanzata.

Da interventi precoci di ECEC risulta inoltre una grande quantità di benefici economici, che vanno dai vantaggi del mercato del lavoro sotto forma di maggiore produttività, una più estesa presenza femminile nel mercato del lavoro, e quindi maggiori entrate fiscali per il governo e un più alto tasso di crescita economica.

Se si considerano tali benefici sociali ed economici, il ritorno globale degli investimenti in ECEC è calcolato tra i 2 e i 14 o più dollari per ogni dollaro investito. Questi calcoli sono ovviamente legati a specifiche condizioni degli studi compiuti, ma la conclusione finale non cambia: l'investimento in ECEC ripaga ampiamente.

Il livello di investimento richiesto può essere stimato sulla base del costo per bambino e del numero dei bambini delle diverse età che accedono al servizio. Anche se non sono disponibili stime affidabili del costo unitario di un servizio di qualità, e neppure una buona stima della percentuale di genitori che desidera l'ECEC per i propri figli, si può senz'altro dire che la cifra stimata sarebbe molto alta in relazione al PIL.

Un'indicazione della consistenza delle risorse richieste può essere tratta dalla spesa reale sui primi anni (0-6) in proporzione al PIL, come illustrato dalla

*Figura 5*, pag. 27. La Danimarca, in cima all'elenco, spende quasi il 2% del PIL. Possono tuttavia esservi lacune nell'offerta e nella qualità dei servizi offerti, ma se si prende la Danimarca come benchmark, si dovrebbe investire circa il 2% del PIL. Come si può rilevare dalla figura, le differenze tra i vari paesi sono notevoli: alcuni, come Canada e Italia, spendono rispettivamente soltanto lo 0,2 e lo 0,4. La figura mostra anche come i diversi paesi hanno scelto livelli molto differenti di investimento. Abbiamo anche visto che i livelli di investimento hanno una ricaduta diretta sui livelli di copertura nei vari paesi e all'interno degli stessi paesi per i differenti gruppi di età e di reddito. Non è condivisa da tutti i paesi la volontà di investire le risorse necessarie per offrire servizi generalizzati di ECEC a *tutti i genitori che li desiderano*.

## 6. Chi deve pagare e attraverso quali meccanismi?

Se si accetta il principio di dedicare maggiori investimenti all'ECEC, da dove dovrebbero arrivare le risorse? Questa domanda solleva altre due questioni: in primo luogo, quale dovrebbe essere il contributo pubblico, e in secondo luogo quali meccanismi sono più efficaci per l'allocazione delle risorse pubbliche.

La risposta alla prima domanda è in parte basata sul concetto che, proprio come per la scuola dell'obbligo, i benefici sociali ed economici dell'educazione della prima infanzia riguardano tutta la società e quindi l'ECEC dovrebbe essere offerta dal comparto pubblico. Tuttavia, come illustrato dalla *Figura 2*, il ruolo del governo e quello del comparto privato dipendono dai giudizi di valore dei singoli paesi. Vediamo la natura diversa delle scelte fatte a questo riguardo dalle diverse nazioni: in genere i paesi liberisti ritengono che il governo dovrebbe intervenire soltanto laddove il mercato non funziona. In questa tradizione si attribuisce un ruolo predominante ai genitori - ad esempio in USA, Canada, Australia - e quindi al settore privato. Queste diverse attribuzioni di valore sociale determinano il livello complessivo delle risorse dedicate all'ECEC. Tuttavia, malgrado queste differenze, il peso della spesa pubblica è preminente in tutti i paesi, come indicato nella *Figura 6*, pag. 27. Perfino in paesi come gli USA il comparto pubblico contribuisce in proporzione maggiore rispetto a quello privato alla spesa per l'educazione pre-primaria (3-6 anni). La ragione sta nel riconoscimento dei grandi benefici sociali ed economici che ricadono sulla società nel suo complesso. Bisogna sottolineare che il maggiore investimento da parte dei governi contribuisce in maniera importante all'equità dell'offerta di servizi ECEC; i dati disponibili dimostrano chiaramente che l'equità nell'offerta di servizi ECEC è collegata alla misura del contributo pubblico. I benefici della partecipazione del comparto privato, proprio per la natura di quest'ultimo, ricadono sostanzialmente sui bambini di famiglie abbienti.

La seconda domanda riguarda il meccanismo di allocazione delle risorse: ad

esempio, dovrebbero essere i governi a fornire direttamente il servizio? Se la risposta è no, per allocare gli investimenti si dovrebbero usare misure basate sulla domanda o sull'offerta?

È convinzione diffusa che l'offerta diretta di servizi ECEC da parte del governo non è ideale in tutte le circostanze e che anche il comparto privato ha un ruolo in tale offerta. L'argomento a favore in questo caso fa riferimento in parte alla specializzazione e in parte agli incentivi: con incentivi adeguati il comparto privato potrebbe generare maggiore capacità di accesso a parità di risorse allocate.

C'è un dibattito molto acceso sulla scelta tra misure basate sulla domanda e misure basate sull'offerta. In sostanza, le misure basate sulla domanda - ad esempio crediti fiscali o buoni scuola, sussidi dei datori di lavoro ai lavoratori, sussidi condizionati al reddito attraverso il sistema fiscale - mettono il denaro nelle mani dei genitori perché essi scelgano il tipo di servizio più confacente. Gli economisti in genere preferiscono questo approccio con la motivazione che esso favorisce un uso efficace ed efficiente delle scarse risorse pubbliche: i genitori scelgono il servizio più consono e chi non offre un servizio efficace viene eliminato dal mercato. L'argomentazione contraria sostiene che non sempre è vero che i genitori abbiano una buona conoscenza della qualità dei servizi per cui in concreto non si realizzano i benefici attesi dalla scelta da parte dei genitori. In effetti, servizi di scarsa qualità possono addirittura estromettere dal mercato quelli di qualità. Inoltre, i genitori possono dirottare i fondi su altri obiettivi; la logica del mercato può non offrire nulla nelle aree più povere; inoltre, è estremamente difficile valutare la qualità dell'offerta in anticipo. L'impatto della decisione su un bambino può evidenziarsi soltanto quando è troppo tardi.

Il sostegno a misure basate sull'offerta - sussidi a strutture private che raggiungono certi standard e si adeguano a certe norme - deriva in parte dai limiti dell'approccio basato sulla domanda e in parte da ulteriori benefici offerti da questo approccio. Il principale è una migliore garanzia della qualità. Inoltre tale approccio può essere concepito in modo da offrire ai genitori ampie possibilità di scelta. L'argomento a sfavore è l'alto costo di un monitoraggio attento della qualità.

A parte queste considerazioni teoriche, i dati dimostrano che le misure basate sulla domanda spesso comportano sovvenzioni molto limitate ai genitori e non danno sufficienti garanzie sulla qualità. Il rapporto *Starting Strong II* ne presenta vari esempi. Per concludere, i paesi devono soppesare vantaggi e svantaggi dei due approcci e decidere il mix più adeguato. Il principale criterio di scelta dovrebbe essere costituito dalla sicurezza che non venga compromessa la qualità del servizio.

## Come? Quali meccanismi di governance?

Una delle questioni più controverse riguarda i meccanismi di governance. La governance comprende sia la programmazione e lo sviluppo di strategie che l'organizzazione del servizio. La materia è complessa perché la governance dell'ECEC è trasversale a vari ministeri (Infanzia, Educazione, Sanità, Welfare, Lavoro, Finanza), a vari livelli di governo (nazionale, statale/provinciale, locale) nonché a vari fornitori del servizio e a un'ampia schiera di gruppi di interesse.

Per la programmazione della strategia è essenziale riunire i vari stakeholder perché molte delle decisioni si basano su giudizi di valore diversi per i singoli paesi (come illustrato nella *Figura 2*). In alcuni paesi, ad esempio, l'ECEC può essere di competenza della provincia o dello Stato/Regione, e non della nazione. Eppure le questioni di pari opportunità di accesso all'ECEC o di qualità del servizio, come il quadro pedagogico e curricolare, possono richiedere il consenso nazionale. Per quanto riguarda l'offerta dei servizi, il coordinamento tra i diversi ministeri e i diversi fornitori e stakeholder costituisce una grande sfida.

Un approccio consiste nel fornire un servizio integrato. I paesi nordici ne sono l'esempio più evidente: i servizi ECEC sono integrati sotto un unico ministero (di solito, ma non sempre, quello dell'educazione). I vantaggi di un sistema unificato sono rappresentati da una maggiore coerenza tra i vari settori per quanto riguarda regolamenti, finanziamenti e personale. La transizione dall'ECEC alla scuola primaria è più dolce, e c'è un maggiore controllo dei servizi che devono rendere conto del loro operato. Un sistema segmentato, invece, significa spesso servizi più carenti per i bambini al di sotto dei tre anni.

In alternativa all'integrazione in un unico ministero, alcuni paesi stanno designando un ministero guida, spesso quello dell'educazione, con responsabilità di coordinamento. In genere si preferiscono i ministeri dell'educazione per via del collegamento con l'istruzione lungo tutto il corso della vita. Gli svantaggi sono che ciò comporta una "scuolificazione" dell'ECEC. I programmi possono risultare inadatti se si sovrappongono le preoccupazioni relative alla scuola primaria. Perfino la formazione degli insegnanti e degli assistenti all'infanzia nonché quella degli ispettori può essere dominata dalle considerazioni relative alla scuola primaria.

Un terzo approccio è semplicemente quello di stabilire un certo numero di meccanismi di coordinamento, molti dei quali descritti in modo particolareggiato in *Starting Strong II*. Il principale difetto è l'assenza dell'autorità necessaria che sottostà alla funzione di coordinamento.

In conclusione, è fondamentale trovare approcci tali da evitare o minimizzare la frammentazione nello sviluppo delle linee guida, del programma e dell'organizzazione del servizio e costituire una base comune di sviluppo per

tracciare linee guida, metterle in pratica e valutare il servizio. Il problema non è quale ministero o livello di governo debba assumere la guida e svolgere funzioni di coordinamento, ma trovare un meccanismo in grado di evitare la frammentazione.

**Figura 1**

**Le principali scelte strategiche relative all'ECEC  
che i governi devono affrontare**



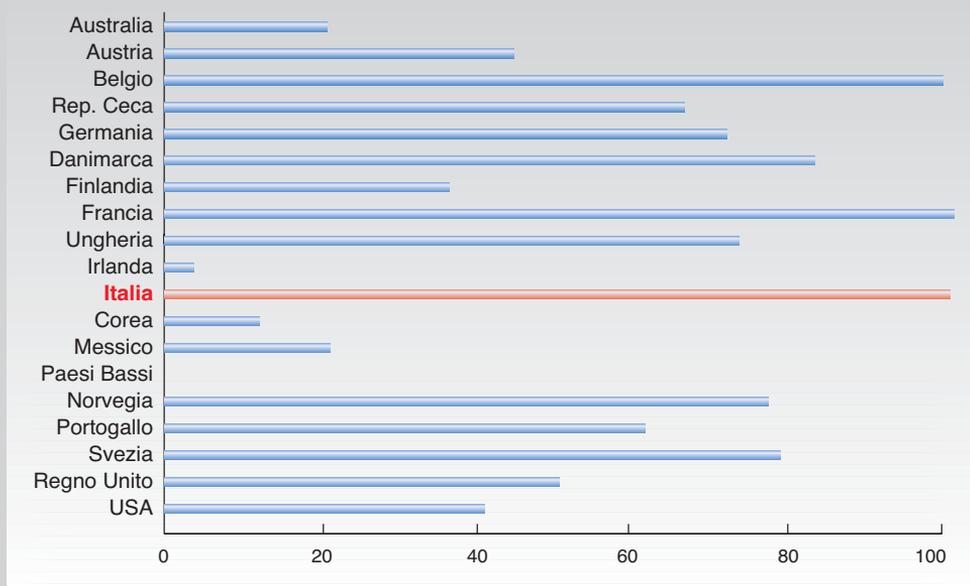
**Figura 2**

**Fattori determinanti per le scelte di politiche relative all'ECEC**



**Figura 3**

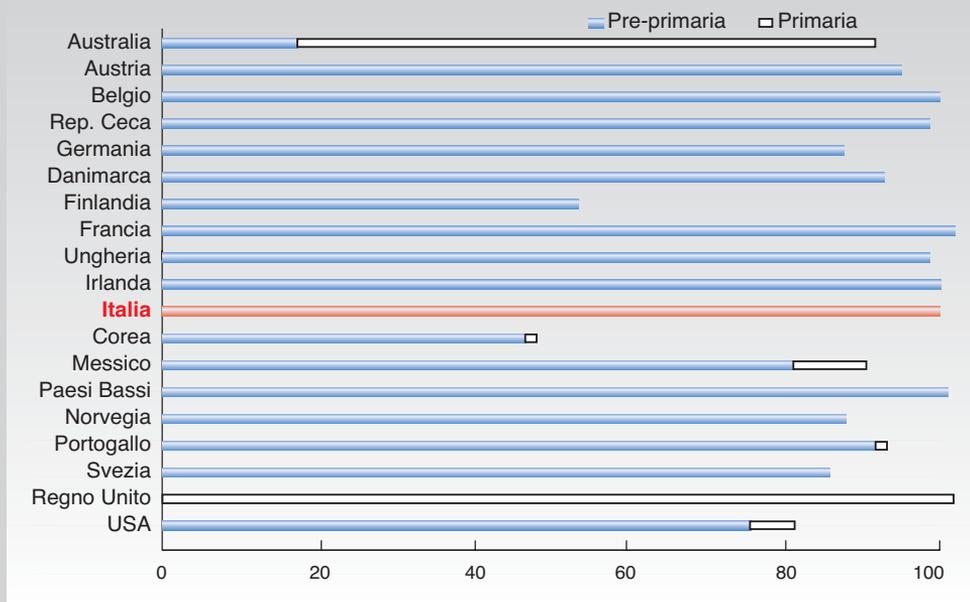
**% di copertura del servizio ECEC per i bambini di 3 anni**



*FONTE: OCSE, education database, 2005 and national Background Report.*

**Figura 4**

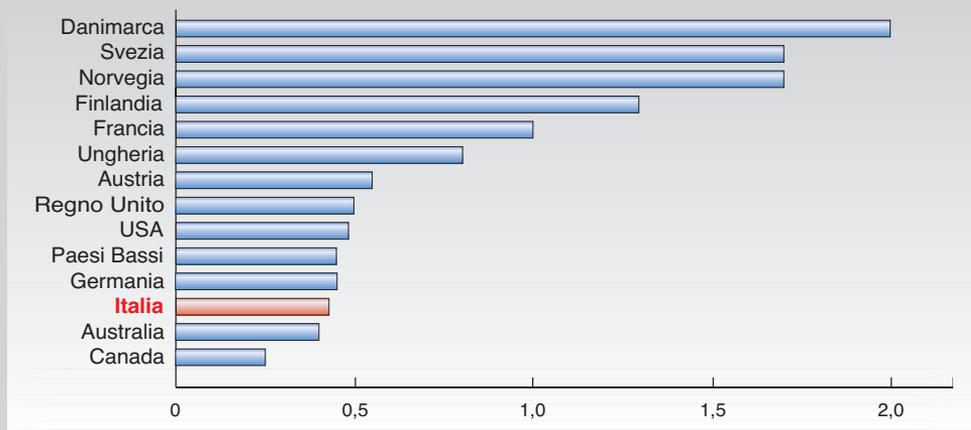
**% di copertura del servizio ECEC per i bambini di 5 anni**



*FONTE: OCSE, education database, 2005 and national Background Report.*

**Figura 5**

**Spesa pubblica per i servizi ECEC (0-6 anni)  
in alcuni paesi OCSE in % rispetto al PIL**

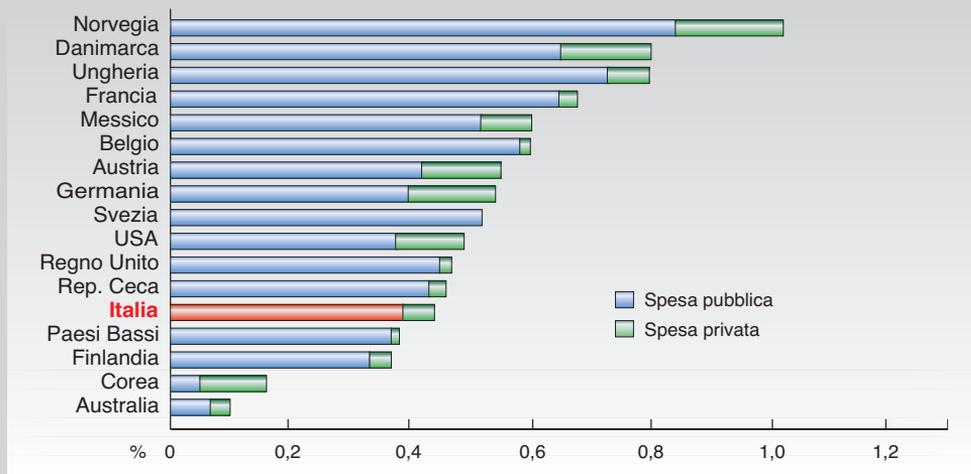


NOTA: Questa figura mostra la spesa stimata sulla base delle risposte fornite dagli autori di una ricerca del 2004. Le cifre mostrano che la Danimarca spende il 2% del PIL per i bambini da 0 a 6 anni, e la Svezia l'1,7%. Questi paesi - insieme alla Finlandia - allocano inoltre un ulteriore 0,3% ai bambini di 6-7 anni.

FONTE: OCSE (2006) Starting Strong II.

**Figura 6**

**Spesa pubblica e privata per l'educazione pre-primaria  
(solo bambini 3-6 anni) in % rispetto al PIL**

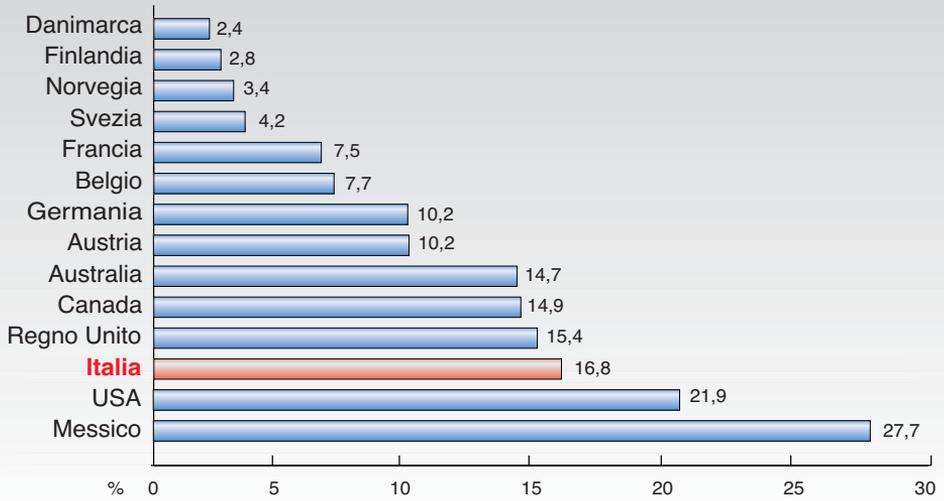


NOTA: La spesa per l'educazione dell'infanzia in Belgio e in Francia è maggiore di quanto indicato dalla figura, e significativamente più alta in Danimarca, Finlandia e Svezia. In Belgio e Francia, l'educazione inizia prima dei tre anni; in Danimarca, Finlandia e Svezia è probabile che questa cifra identifichi la spesa soltanto per quella che è considerata offerta educativa; ad esempio, la cifra relativa alla Finlandia include i programmi di educazione pre-primaria per i bambini di sei anni nell'anno precedente l'ingresso nella scuola dell'obbligo. Il Canada è assente da questa figura perché in Education at a Glance 2005 dell'OCSE mancano i dati. Gli ultimi dati ricevuti dal Canada si riferiscono all'anno 2000, quando spendeva lo 0,2% del PIL per i bambini dai 3 ai 6 anni. I dati relativi alla Corea coprono soltanto l'educazione della scuola dell'infanzia e non comprendono la spesa pubblica nel sistema parallelo di cure all'infanzia.

FONTE: OCSE (2005) Education at a Glance.

**Figura 7**

**Tasso di povertà relativa nei bambini secondo la linea nazionale della povertà**



*FONTE: Child poverty in rich countries [Povertà dei bambini in Paesi ricchi], UNICEF 2005 (gli anni dei rilevamenti vanno dal 1997 al 2001).*

*John Bennett*<sup>1</sup>  
OCSE expert

## Nuove conclusioni politiche tratte da “Starting Strong II”

Aggiornamento sulle analisi OCSE per la prima infanzia

### Parte I – Analisi tematica OCSE sulla politica per la prima infanzia: prima fase

La ricerca tematica sulla politica per l'educazione e la cura della prima infanzia è stata avviata dalla Commissione per l'Educazione dell'OCSE nel marzo 1998. L'impulso iniziale per il progetto sulla prima infanzia nasce nel 1996 dall'Incontro dei Ministri per l'Educazione sul tema: *Rendere l'apprendimento continuo una realtà per tutti* (OCSE 1996). Nel loro comunicato i Ministri per l'Educazione attribuivano molta importanza all'obiettivo di migliorare l'accesso e la qualità nei servizi per l'educazione e cura della prima infanzia (ECEC Early Childhood Education and Care). Dal punto di vista del Comitato per l'Educazione, la filosofia di base dell'analisi era quella di rafforzare le fasi iniziali dell'apprendimento continuo. Non soltanto la cura e l'educazione della prima infanzia erano considerate necessarie per assicurare l'accesso al mondo del lavoro da parte delle donne, ma sempre più lo sviluppo del bambino piccolo veniva considerato una fase fondamentale per l'apprendimento e per lo sviluppo dell'essere umano. Se sostenuti da efficaci misure fiscali, sociali e da condizioni di lavoro a favore di genitori e comunità, i programmi per la prima infanzia avrebbero garantito a tutti i bambini eque condizioni di partenza e contribuito all'equità educativa nonché all'integrazione sociale.

All'incontro del 1998 dodici Paesi - Australia, Belgio, Repubblica Ceca, Danimarca, Finlandia, Italia, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Svezia, Regno Unito e Stati Uniti - si sono offerti di iniziare un'analisi delle proprie politiche e dei propri servizi ECEC. Fra il 1998 e il 2000 alcuni team di ricerca dell'OCSE hanno effettuato visite nei dodici paesi partecipanti. L'esame di questi paesi, insieme a un'accurata consultazione con i coordinatori OCSE dei paesi partecipanti, ha formato la base del rapporto comparativo pubblicato dal Segretariato OCSE, intitolato *Starting Strong: Early Childhood Education and Care* (*Iniziare bene: Educazione e Cura nella Prima Infanzia*) (OCSE, 2001). La pubblicazione è stata presentata ufficialmente nel giugno 2001 durante una conferenza internazionale ospitata in Svezia dal Ministero Svedese per l'Educazione e la Scienza.

Per ampliare l'ambito dell'analisi, la Commissione Educazione dell'OCSE ha

autorizzato una seconda serie di indagini nel novembre 2001. Altri otto paesi hanno partecipato a questa fase - Austria, Canada, Corea, Francia, Germania, Irlanda, Messico e Ungheria. La seconda serie di analisi ha avuto inizio nell'autunno del 2002 ed è terminata nell'inverno 2004.

Contemporaneamente una serie di quattro workshop a tema è stata organizzata dal Segretariato dei coordinatori nazionali delle politiche ECEC su argomenti importanti per la creazione di politiche nazionali, relative a finanziamenti, curriculum e pedagogia, statistica, educazione della prima infanzia per bambini di famiglie a basso reddito o appartenenti a minoranze. Durante il periodo di sei anni, dal 1998 al 2004, 20 paesi hanno partecipato alle analisi del proprio paese e 24 paesi hanno partecipato a workshop organizzati su questioni di politica ECEC. Questi paesi forniscono una gamma diversificata di contesti sociali, economici e politici insieme a una varietà di approcci politici nei confronti dell'educazione e cura dei bambini.

### Il primo rapporto comparativo: "Starting Strong I"

Dopo un esame delle politiche e dei servizi nei primi 12 paesi esaminati, il primo rapporto comparativo *Starting Strong* (OCSE 2001) ha identificato otto punti chiave per affrontare in modo positivo l'educazione e la cura della prima infanzia:

1. *Un approccio integrato e sistemico allo sviluppo e all'implementazione delle politiche* richiede una chiara visione dei bambini, dalla nascita fino agli otto anni, e strategie politiche coordinate a livello centrale e decentrato. Un ministero leader, che lavora in collaborazione con altri dipartimenti e settori, può favorire lo sviluppo coerente e partecipato delle politiche per fare fronte alle diverse istanze di bambini e famiglie. Anche relazioni forti e trasversali fra servizi, professionisti e genitori promuovono una politica coerente per i bambini.
2. *Una forte e paritaria partnership con il sistema educativo* sostiene un approccio di apprendimento continuo fin dalla nascita, incoraggia passaggi più agevoli per i bambini e riconosce l'educazione e cura della prima infanzia come una parte importante del processo educativo. Partnership forti con il sistema educativo forniscono l'occasione per integrare le diverse prospettive e i metodi sia nella ECEC che nella scuola, mettendo a fuoco i punti forti di entrambi gli approcci.
3. *Un approccio di accesso universale* con particolare attenzione ai bambini che hanno bisogno di supporto speciale. Mentre nella maggior parte dei paesi europei all'età di tre anni esiste un accesso pressoché universale ai servizi, occorre porre un'attenzione maggiore alle politiche (compresi i permessi per i genitori lavoratori) e ai servizi per la fascia 0-3 anni. È importante assicurare l'accesso equo in modo che tutti i bambini abbiano pari

opportunità di usufruire di servizi ECEC di qualità, senza vincoli legati a reddito, status lavorativo dei genitori, esigenze educative speciali o background etnico/linguistico.

4. *Un forte investimento pubblico in servizi e infrastrutture*: sebbene l'ECEC possa essere finanziata da un insieme di fonti, esiste un bisogno sostanziale di investimento a livello governativo per supportare un sistema sostenibile di servizi accessibili di qualità. I governi devono sviluppare strategie chiare e coerenti per distribuire le scarse risorse in modo efficiente, compresi investimenti in infrastrutture per la pianificazione a lungo termine e sforzi per migliorare la qualità.
5. *Un approccio partecipato per migliorare e assicurare la qualità*: definire, assicurare, monitorare la qualità dovrebbe essere un processo partecipato e democratico che coinvolge personale, genitori e bambini. Sono necessari standard definiti e regolamentati per ogni forma di servizio erogato, supportati da un investimento coordinato. Quadri pedagogici di riferimento che mettono al centro lo sviluppo olistico del bambino a questa età possono sostenere pratiche di qualità.
6. *Formazione e condizioni di lavoro appropriate per il personale in ogni tipo di servizio*: la qualità dell'educazione e cura della prima infanzia dipende da un forte impegno nella formazione del personale e da condizioni di lavoro eque in tutto il settore. La formazione iniziale e quella in servizio potrebbero essere incrementate per tener conto delle aumentate responsabilità sociali ed educative collegate a questa professione. Esiste una necessità urgente di sviluppare strategie per reclutare e mantenere una forza lavoro qualificata e diversificata di genere misto, e garantire che una carriera nel settore della prima infanzia sia soddisfacente, dignitosa e adeguatamente remunerata.
7. *Un'attenzione sistematica al monitoraggio e alla raccolta dati* richiede procedure coerenti per raccogliere e analizzare dati sulle condizioni della prima infanzia, sull'esistenza di servizi ECEC e sulla forza lavoro nel settore. Occorre uno sforzo a livello internazionale per identificare e fare fronte alle lacune di dati in questo ambito e per identificare le immediate priorità per la raccolta dei dati ed il monitoraggio.
8. *Un quadro di riferimento stabile e un'agenda a lungo termine per la ricerca e la valutazione*: per un processo continuativo di miglioramento, è necessario che vengano attuati investimenti costanti nel tempo per sostenere la ricerca riguardo ad obiettivi-chiave di politica educativa. L'agenda per la ricerca potrebbe anche essere ampliata per comprendere discipline e metodi attualmente sotto-rappresentati. Occorre anche esplorare una variegata gamma di strategie per diffondere i risultati delle ricerche a pubblici diversificati.

## Parte II – La seconda serie di analisi: *Starting Strong II*

La ricerca frutto della seconda serie di analisi ribadisce fortemente gli otto punti sopra elencati come parametri di riferimento per le politiche nell'ambito dell'educazione e cura della prima infanzia. Le nuove analisi relative ai vari paesi forniscono ulteriori conferme sulla centralità di questi elementi per la messa a punto di linee guida ed offrono nuovi esempi di politiche specifiche adottate dai paesi in questo ambito. Nella seconda serie di analisi, molti ambiti di politica educativa sono stati esplorati in modo più approfondito: la governance dei sistemi ECEC; l'impatto sulla qualità dei diversi approcci di finanziamento, approcci pedagogici differenti, etc. Come nel primo rapporto di valutazione, anche nel secondo - *Starting Strong II* (OCSE, 2006) - si delineano alcuni fattori contestuali che influenzano la politica ECEC. In particolare la necessità crescente di salvaguardare le pari opportunità per le donne quando si organizzano servizi ECEC e di concepirli come strumenti di uguaglianza e coesione sociale. Il nuovo studio *Starting Strong II* propone dieci ambiti strategici da sottoporre alla considerazione dei governi:

### 1. Prestare attenzione al contesto sociale per lo sviluppo della prima infanzia

Comprendere i contesti sanitari, sociali ed economici è fondamentale per tracciare le linee politiche nell'ambito della prima infanzia. I programmi ECEC non solo affrontano la cura e l'educazione dei bambini, ma contribuiscono anche alla risoluzione di alcune questioni sociali complesse. L'inserimento sociale, il benessere familiare, le politiche di salute pubblica e la parità di genere possono essere favoriti da politiche intelligenti e globali. Una visione integrata dei servizi per la prima infanzia promuove il diritto dei genitori a fruire di permessi, servizi di qualità a prezzi ragionevoli per bambini 0-3 anni, migliori stipendi e condizioni di lavoro nel settore ECEC, sostegno per i genitori e misure per promuovere l'inserimento sociale di famiglie immigrate o con basso reddito.

*Equità sociale:* La riduzione della povertà di bambini e famiglie è una precondizione necessaria per efficaci sistemi pubblici di educazione per la prima infanzia. I servizi per la prima infanzia fanno molto per alleviare gli effetti negativi dello svantaggio sociale educando i bambini e facilitando l'accesso delle famiglie a servizi di base e alla partecipazione sociale. Ciò nonostante, un livello alto e continuo di povertà di bambini e famiglie in un Paese mina tali sforzi e ostacola grandemente il compito di elevare i livelli di salute e di educazione. I governi devono utilizzare politiche fiscali, sociali e lavorative per combattere alla radice la povertà delle famiglie e garantire a tutti i bambini eque condizioni di partenza.

*Benessere e coinvolgimento delle famiglie:* Quando i governi propongono delle politiche, devono prestare attenzione alle esigenze reali delle famiglie contemporanee, per esempio fornire e organizzare servizi che consentano ai

genitori la possibilità di scegliere tra lavoro full-time o part-time secondo il loro desiderio. Inoltre, offrendo la possibilità di usufruire di un congedo dal lavoro di circa un anno, e offrendo al bambino la possibilità di frequentare un servizio per la prima infanzia, si consente ai genitori di stare con il bambino nel critico primo anno di vita, mentre nello stesso tempo si supporta il budget familiare e si facilita il ritorno delle madri al lavoro. Il congedo parentale fornisce sostegno “umano” alla vita e alle relazioni (bonding) familiari, aspetto che le economie avanzate e industriali dovrebbero prendere in considerazione. La ricerca ci suggerisce che un congedo parentale di almeno nove mesi dà molti benefici: una mortalità infantile più bassa, un periodo più lungo di allattamento al seno, minore depressione materna, maggiore ricorso a cure sanitarie preventive (Chatterji & Markowitz, 2005; Tanaka, 2005). Il congedo parentale non pagato non sembra offrire gli stessi effetti protettivi. Collegare la fine del congedo parentale al diritto ad avere un posto in un servizio per la prima infanzia pubblicamente finanziato sembra essere un elemento essenziale nella politica dei congedi genitoriali che aumenta in modo considerevole il benessere e la sicurezza delle famiglie e dei bambini piccoli. All'interno dei servizi per la prima infanzia il coinvolgimento della famiglia deve essere incoraggiato e tenuto in alta considerazione, specialmente il coinvolgimento di genitori immigrati o con basso reddito che affrontano le difficoltà ulteriori di segregazione ed esclusione.

*Pari opportunità per le donne:* la convenzione ONU contro ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW) e altri accordi per l'equità a livello internazionale e nazionale prevedono che le donne abbiano pari opportunità di *accesso al* lavoro e pari opportunità *nel* lavoro, in particolare per quanto riguarda i contratti formali di lavoro: pari retribuzione, diritto al lavoro a tempo pieno e pari opportunità di promozione. Orari flessibili di lavoro e presenza di servizi per la prima infanzia rendono più facile conciliare orari di lavoro e responsabilità nel crescere i figli. In famiglie basate sulla coppia, una più equa ripartizione dell'impegno a crescere i figli e del lavoro domestico consente alle donne di mantenere un impiego a tempo pieno.

## 2. Mettere al centro dell'educazione e cura della prima infanzia il benessere, lo sviluppo e l'apprendimento dei bambini, mantenendo allo stesso tempo il rispetto del protagonismo del bambino e delle sue strategie naturali di apprendimento

L'apprendimento dei bambini è un obiettivo centrale nei servizi per la prima infanzia, ma all'interno di un contesto che assicura lo sviluppo socio-emotivo e il benessere del bambino. In passato i servizi per la fascia 0-3 anni venivano considerati come un'appendice alle politiche del lavoro, e ai bambini 0-3 anni venivano assegnati servizi poco attenti ai loro processi di sviluppo. In parallelo, i servizi tradizionali per la prima infanzia posizionavano i bambini di 3-6 anni in classi pre-elementari, caratterizzate da rapporti numerici bambino/insegnante molto alti, utilizzo di insegnanti senza qualifiche

specifiche per la prima infanzia, ambienti di apprendimento poveri e una quasi totale assenza di personale dedicato agli aspetti della cura. In molti paesi esiste la necessità di mettere maggiormente al centro il bambino e di mostrare una più profonda conoscenza dei processi di sviluppo e delle strategie di apprendimento proprie della prima infanzia.

Due principi, selezionati dalle analisi di paese, sembrano supportare l'apprendimento personale del bambino e il suo benessere:

- la centralità del bambino protagonista, compreso il rispetto per le sue strategie naturali di apprendimento (Norvegia, Svezia);
- l'ascolto, la progettazione e la documentazione come mezzi prioritari per lavorare con i bambini (Reggio Emilia, Italia).

Questi approcci sono in contrasto con la tendenza di vedere la scuola come luogo di misurazione delle competenze e di imposizione esterna di obiettivi per i bambini. Il primo di questi due approcci promuove il protagonismo del bambino e dimostra la fiducia nelle sue strategie di apprendimento: il gioco, l'apprendimento attivo, l'esprimersi attraverso mezzi diversi oltre al linguaggio parlato, l'apprendimento costante e condiviso in relazione a figure di riferimento, la ricerca informale ma approfondita su questioni che interessano o riguardano il bambino. Nel secondo approccio, "ascoltare i bambini" è anche segno di rispetto per la capacità del bambino di essere protagonista del proprio apprendimento, quando viene sostenuto da educatori con una formazione specifica dentro un ambiente di apprendimento ricco. Temi per progetti o argomenti specifici, influenzati dall'ambiente circostante, vengono determinati dal dialogo fra bambini e insegnanti. "L'obiettivo principale è che i bambini sviluppino desiderio e curiosità per l'apprendimento e fiducia nel proprio apprendimento, piuttosto che raggiungere un livello predefinito di conoscenza e competenza" (Martin-Korpi, 2005). Sottende a questo approccio anche il desiderio di introdurre i bambini a valori e comportamenti democratici - imparare a vivere insieme (adulti e bambini) in modo rispettoso e dialogico.

### 3. Creare strutture di governance necessarie per un sistema di accountability e per una garanzia di qualità

L'esperienza delle analisi OCSE suggerisce che una governance attiva di un sistema ECEC porta sempre a un miglioramento in termini di accesso e qualità. Per avere una direzione di marcia efficace, occorre creare delle unità centrali di politiche ECEC con una *massa critica* sufficiente, sostenute da una legislazione e finanziamenti adeguati. La crescente importanza che si attribuisce a queste unità può essere osservata negli Stati Uniti dove, fra gli altri, Georgia (2004), Massachusetts (2005) e Stato di Washington (2006) hanno fatto confluire all'interno di un'unica agenzia centrale i vari servizi per la cura e l'educazione della prima infanzia disseminati in questi Stati. Esempi di unità politiche attive ed integrate si possono anche osservare nel Regno

Unito e nelle grandi città del Nord Europa, dove le strutture per questi servizi vengono costantemente migliorate adattandole a nuove esigenze e sfide. La decentralizzazione è necessaria per una governance efficace in un ambito così locale e diversificato come quello dei servizi per la prima infanzia. Nel processo di decentralizzazione è importante garantire che i servizi siano parte di una politica nazionale ben concettualizzata, che da una parte demanda alle autorità locali gli effettivi poteri di gestione e finanziamento ma che dall'altra garantisce un approccio unitario per quanto riguarda regole, criteri di assunzione e garanzie di qualità. Allo scopo di raggiungere i medesimi livelli di accesso e di qualità in tutto un paese, occorre raggiungere accordi chiari fra autorità centrali e locali sugli obiettivi del sistema, sulle modalità di finanziamento e sugli standard dei programmi.

Agenzie e sotto-sistemi di sostegno sono una componente necessaria per la buona performance di un sistema ECEC: ad esempio, unità attive per implementare le politiche, un'autorità per la formazione e il curriculum, agenzie indipendenti per il monitoraggio e la valutazione, un consiglio di ricerca, un corpo di consiglieri pedagogici (ispettori o tutors), un'unità di statistica e/o monitoraggio, etc. Agenzie di sostegno specializzate svolgono compiti specifici e mantengono standard e responsabilità equivalenti attraverso sistemi ampi e diversificati. Esistono già molte strutture di supporto simili nei sistemi educativi ma a volte, per mancanza di esperienza specifica, possono non essere idonee nell'ambito della prima infanzia: per esempio, quando si dispone di dipartimenti di ispettori senza qualifiche pedagogiche per la prima infanzia, o di uffici per la raccolta dati scarsamente informati sull'organizzazione e sulle esigenze statistiche del settore della prima infanzia.

In molti paesi esiste la necessità di un consiglio nazionale o di un'associazione per organizzare la ricerca nel campo della prima infanzia e migliorare l'interrelazione fra ricerca, politica e pratica. Questa esigenza viene percepita più fortemente in paesi dove la ricerca universitaria sulla prima infanzia è debole, quelli per esempio in cui la formazione di educatori si ferma ad un livello secondario, o dove resta limitata all'interno di strutture educative prive di fondi per la ricerca o persino di un mandato per la ricerca. In molti paesi la natura binaria dell'educazione universitaria, che divide le istituzioni in college dedicati alla ricerca o alla formazione non aiuta la ricerca sulla prima infanzia.

Per una accountability di sistema e per lo sviluppo della qualità occorre una valutazione dei programmi. Valutazioni simili sono diffuse negli Stati Uniti e sono state implementate di recente anche in Svezia (2004) e nel Regno Unito (1997-2007). Una cornice di riferimento pedagogica nazionale per i servizi per la prima infanzia che comprenda sia obiettivi concordati che un quadro regolatore per i diversi tipi di programma (servizi di cura a domicilio, servizi di cura in centri, servizi di cura integrati, etc.) facilita tale valutazione. Per molti motivi questa valutazione è più adatta all'ambito della prima infanzia che non l'utilizzo di test standardizzati o di scale di valutazione all'interno di centri per la prima infanzia. Infatti queste procedure

vengono respinte o scoraggiate da molte autorità nel campo della prima infanzia, mentre la valutazione a cui ci riferiamo è incentrata sulle strutture (la qualità del finanziamento, il reperimento del personale, gli standard del programma, etc.), sui processi (relazionali e pedagogici) e sul raggiungimento di obiettivi nel curriculum. Il centro dell'attenzione è sulla dichiarazione delle responsabilità amministrative e sulla valutazione (a scopi formativi) del lavoro dell'educatore, piuttosto che su test somministrati ai bambini.

#### 4. Sviluppare linee guida di massima e orientamenti curricolari insieme agli stakeholders per tutti i servizi ECEC

Negli ultimi dieci anni molti paesi hanno adottato un curriculum nazionale per i servizi di ECEC, per la maggior parte per servizi rivolti a bambini con più di 3 anni: l'Inghilterra nel 1999, 2000, 2002 e 2006; la Scozia nel 1999; la Francia nel 2002; l'Irlanda nel 2004; la Germania nel 2004 e 2005 (al livello statale soltanto) ed il Messico nel 2005. Nel 2006 la Corea ha pubblicato il suo 7° *National Kindergarten* per bambini di 4-6 anni, basato su un curriculum originale del 1969. Alcuni Paesi hanno inoltre sviluppato un curriculum o una cornice pedagogica di riferimento comune: la Danimarca nel 2004, l'Inghilterra nel 2006, la Finlandia nel 2003, la Norvegia nel 1996 e nel 2006 e la Svezia nel 1998. Tali curricula aiutano a promuovere un livello di qualità più omogeneo per bambini di tutte le età e in tutti i servizi, a guidare e sostenere lo staff del personale nel proprio lavoro, a facilitare la comunicazione fra personale e genitori e a garantire la continuità pedagogica fra servizi di educazione e cura della prima infanzia e scuola dell'obbligo. Molti quadri pedagogici di riferimento sono più ampi di un curriculum tradizionale e possono includere un quadro regolamentare e una base esplicita di valori. Un quadro-guida può definire, per esempio, lo status legale, gli obiettivi pedagogici, gli orientamenti pedagogici e normativi (compresi gli standard per i programmi) per i servizi per la prima infanzia. Se tale quadro viene definito attraverso consultazioni con educatori e altri stakeholders, come le associazioni di genitori, il senso di appartenenza e la conoscenza del curriculum sono più profondi. Un obiettivo importante è l'identificazione degli obiettivi olistici che un paese vuole per i propri bambini. Quadri di riferimento basati sulla consultazione consentono un'interpretazione locale, identificano obiettivi generali riguardo alla qualità e indicano come questi possano essere raggiunti. Possono anche incoraggiare la formulazione di curricula più dettagliati o una pianificazione pedagogica in ogni centro. Il box a pag. 37 fornisce l'esempio della Finlandia che - dal 2000 al 2003 - ha messo in atto una consultazione nazionale molto ampia per sviluppare un nuovo curriculum ECEC.

## Sviluppo di un curriculum ECEC in Finlandia 2000-2003

Nel 2000, STAKES ha stabilito un Comitato di Guida per preparare una bozza di quadro strategico per un nuovo curriculum per i servizi ECEC in Finlandia. Il quadro si basa sulla migliore ricerca disponibile e mette al centro i principi e i processi piuttosto che le aree di contenuto. Il documento di apertura è inteso come stimolo per un dialogo con i vari soggetti coinvolti ed in particolare mira a dar vita ad un dialogo con le amministrazioni comunali, gli educatori e i genitori. I giudizi sul quadro a livello locale sono stati raccolti, analizzati e messi a disposizione di tutto il paese su un sito web dedicato. Il processo ha fornito una piattaforma nazionale sulla quale si sono sviluppate discussioni approfondite sulla qualità e su come raggiungerla.

In seguito, bozze successive del quadro strategico sono state pubblicate in Rete per consentire discussioni e critiche. In parallelo, i Comuni sono stati incoraggiati a formare dei tutor per il curriculum e ad iniziare il dialogo con gli educatori, i genitori e i rappresentanti eletti.

A livello locale, personale e genitori hanno la responsabilità di elaborare il curriculum dettagliato e il piano pedagogico di ogni centro basato sul quadro pedagogico nazionale e sugli obiettivi del Comune locale. Inoltre viene stilato un piano di apprendimento e di sviluppo individuale per ogni bambino, in collaborazione con i genitori del bambino. Il personale riceve supporto da parte dei Comuni per implementare il piano pedagogico e valutare regolarmente la propria performance.

*FONTE: STAKES (Lindberg, P.), 2005.*

Il quadro curricolare che nasce dalle consultazioni di solito definisce obiettivi di lavoro per tutte le aree dello sviluppo. Essere pronti per la scuola dell'obbligo è importante ma altrettanto importanti sono la salute e il benessere dei bambini, lo sviluppo socio-emotivo, l'intelligenza fisica (sviluppo motorio, ritmo, danza, musica, orientamento spaziale, arte, comunicazione simbolica e gestuale, etc.), e valori condivisi come la democrazia, la conoscenza e il rispetto dell'ambiente, etc. Per un'efficace implementazione sono importanti le variabili *contestuali* (per esempio, finanziamento, regolamento e sostegno da parte dello Stato, atmosfera psicologica che si vive nel centro e stato d'animo degli educatori, etc.), *strutturali* (per esempio standard dei programmi, ambienti di apprendimento stimolanti, insegnanti qualificati, forte sostegno del personale, aggiornamento professionale, etc.) e *di processo* (competenze relazionali e pedagogiche degli educatori).

In molti paesi gli standard curricolari si riferiscono principalmente a standard di programma, cioè a quegli standard strutturali e di processo richiesti per garantire alla prima infanzia servizi di alta qualità, per esempio le qualifiche per diventare educatore o "curatore" (caregiver) e il rapporto numerico bambini/personale. Altri paesi definiscono standard di apprendimento più focalizzati ma molti amministratori preferiscono che questi rimangano obiettivi ai quali aspirare piuttosto che obiettivi necessari per i bambini. In questo campo occorrono maggiore ricerca e maggiore sensibilità socio-culturale. La natura della programmazione nei centri ECEC e, di conseguenza, anche l'esperienza quotidiana dei bambini nei servizi, viene fortemente influenzata da quello che si pretende i bambini sappiano e facciano. Manca un accordo fra i paesi sulle competenze critiche, sulla conoscenza e sugli approcci pedagogici che meglio contribuiscono allo sviluppo dei bambini piccoli.

Al livello delle singole sezioni di un servizio educativo sono fondamentali competenze pedagogiche globali. Gli educatori con una buona formazione dovranno occuparsi del coinvolgimento affettivo dei bambini e del loro impegno a livello cognitivo. Utilizzeranno inoltre un repertorio di "modelling" e di istruzioni su questioni come la sicurezza personale, la salute, l'interazione sociale (per esempio come condividere e gestire i sentimenti, risolvere i conflitti, etc.) e altre conoscenze, competenze ed atteggiamenti la cui acquisizione da parte dei bambini viene considerata importante nella società. Il ruolo dell'educatore è fondamentale sia nelle interazioni uno-a-uno con un singolo bambino sia nel generare - insieme a bambini e genitori - progetti di apprendimento che abbiano un certo spessore e una certa durata nel tempo, che coprano tutte le aree di sviluppo, che motivino, portino alla collaborazione ed aumentino la conoscenza e la comprensione di ogni singolo bambino. Gli educatori riconosceranno anche che i bambini si sviluppano lungo percorsi diversi, con diverse velocità di maturazione. Sebbene sia importante avere aspettative alte per i bambini, anche riguardo a ciò che sanno e che sanno fare, insistere troppo sugli standard può minare la qualità del lavoro pedagogico, cioè le relazioni e le attività pedagogiche che supportano il raggiungimento di risultati positivi.

## 5. Basare le stime di finanziamento pubblico per ECEC sul raggiungimento di obiettivi pedagogici

*Starting Strong* ha notato che, mentre la ECEC può essere finanziata da un insieme di fonti, occorre un sostanziale investimento a livello governativo per supportare un sistema sostenibile di servizi di alta qualità, con rette di frequenza abbordabili. In sistemi che funzionano bene, i governi sviluppano strategie chiare e coerenti per distribuire efficientemente le risorse, compresi investimenti in un'infrastruttura per la pianificazione a lungo termine e per iniziative continue a favore della qualità. Senza un forte investimento e un coinvolgimento governativo è difficile raggiungere obiettivi pedagogici di qualità e ampi obiettivi di sistema (inclusione sociale, salute e benessere del bambino, parità fra generi).

I risultati delle analisi nell'area relativa alla spesa pubblica sono deludenti (*Figure 5 e 6*, pag. 27). Per quanto è possibile stimare, negli anni 1999-2004, con l'eccezione di Corea, Messico, Regno Unito e Stati Uniti, dove gli investimenti sono stati orientati per la maggior parte a sviluppare i programmi di educazione per la prima infanzia, gli investimenti nei servizi sono aumentati in modo marginale nella maggior parte dei paesi OCSE. A parte i paesi nordici, Belgio, Francia e Ungheria, pochi altri paesi sono vicini ad un livello di investimento in ECEC pari all'1% del PIL raccomandato dal precedente Network for Childcare della Commissione Europea. In realtà in molti paesi OCSE l'investimento fatto per ogni bambino rimane a un livello più basso o all'incirca uguale a quello fatto per i bambini della scuola elementare, anche se i bambini più piccoli hanno bisogno di più personale e in genere passano dalle otto alle dieci ore al giorno nei servizi che frequentano. Finanziare "posti" che non riescono a fornire qualità pedagogica sembra incredibilmente miope. L'investimento per ogni bambino negli anni della scuola dell'infanzia dovrebbe essere almeno l'equivalente dell'investimento per ogni bambino nella scuola elementare (*Figura 5*).

I paesi OCSE utilizzano varie strategie per portare nuovi finanziamenti dentro ai sistemi per l'educazione e cura della prima infanzia. Essenzialmente, come in altri servizi sociali ed educativi, il rapporto numerico degli educatori qualificati fissa i livelli dei costi nei servizi ECEC. In molti casi, i paesi limitano questi costi aumentando il rapporto bambini/educatori (nei paesi considerati nella seconda analisi, la proporzione è all'incirca 25:1 in Francia, Irlanda, Corea e Messico). Nel settore dei servizi di cura dei bambini, i costi vengono contenuti attraverso l'impiego di personale con qualifiche basse e paghe basse - una caratteristica che si riscontra spesso in servizi privati per la cura dei bambini in economie liberali. Nessuno di questi due approcci può essere considerato adeguato se l'obiettivo è avere servizi che forniscono educazione e cura di alta qualità per i bambini.

Un approccio migliore per mantenere i costi a un livello ragionevole è quello di costruire un "team teaching" (insegnamento in team). In alcuni paesi nordici gli educatori di scuola dell'infanzia con una formazione universitaria

formano circa un terzo (in Finlandia) o metà (in Svezia) del personale che opera nei servizi ECEC. Lavorano in squadra con assistenti all'infanzia o infermieri qualificati per bambini. In questo modo questi paesi riescono a garantire una proporzione adeguata personale/bambini e anche programmi di qualità. Nello stesso tempo la conoscenza ed il morale del personale vengono sostenuti - specialmente per il personale con qualifiche più basse - da condizioni di lavoro accettabili e da un aggiornamento professionale continuo collegato all'avanzamento professionale.

Un'altra soluzione possibile è l'approccio del "quasi-mercato" dove fornitori privati di servizi vengono inseriti nella rete dei servizi attraverso partnership pubblico-private. Questo per esempio è l'approccio predominante in Nuova Zelanda. Tale approccio può abbassare i costi dei servizi ed aumentare la scelta dei servizi offerti ai genitori. Può essere accettabile anche per i lavoratori del settore ECEC quando lo Stato supporta una politica di qualifiche più alte e mantiene una struttura di stipendi garantiti per tutto il personale qualificato, a prescindere dal posto di lavoro. Una situazione simile esiste nel sistema educativo "formale" dove "dipendenti statali" su contratto forniscono educazione primaria e secondaria. In molti casi, per esempio nei Paesi Bassi e in Svezia, questi servizi sono finanziati interamente dal Governo ma non possono richiedere rette (nel caso della Svezia) oppure rette più alte di quelle richieste nei servizi pubblici. Questo avviene per evitare una crescente disegualianza fra servizi per famiglie con reddito basso o modesto da una parte e servizi per genitori che si possono permettere rette supplementari dall'altra. Un modo più radicale per abbassare i costi si ha quando i governi incoraggiano un mercato aperto e deregolamentato nei servizi per la prima infanzia. Finora i risultati di politiche di questo genere non sono stati incoraggianti (Prentice, 2005; Mitchell, 2002; Cleveland & Krashinsky, 2004, 2005). Una possibile ragione è che il disimpegno da parte dello Stato insieme ad una progressiva destrutturazione delle regole generalmente accompagnano la "mercattizzazione" dei servizi. A sua volta, un impegno governativo debole porta ad una frammentazione dei servizi, ad un abbassamento della qualità e ad ovvie disegualianze di accesso e risultati. Il cuore della questione è che quando il finanziamento pubblico di un sistema per la cura del bambino prende la forma di sussidi pagati direttamente ai genitori, i sussidi sono generalmente troppo bassi per consentire l'impiego di personale di alta qualità o per finanziare infrastrutture per il sistema. Inoltre, la capacità di guida dei governi rispetto ai servizi diventa considerevolmente più debole che in sistemi che prevedono l'erogazione diretta di fondi ai servizi.

6. Ridurre alla radice la povertà e l'esclusione dei bambini attraverso politiche fiscali, sociali e lavorative e all'interno di programmi generali aumentare le risorse per bambini con diritti diversi di apprendimento.

Un obiettivo centrale in tutti i paesi è migliorare lo sviluppo e l'apprendimento

dei bambini e, non meno importante, dei bambini provenienti da ambienti svantaggiati o di seconda lingua. I programmi per la prima infanzia danno un contributo importante a questo obiettivo: contribuiscono allo sviluppo dei bambini, al loro comportamento e ai loro risultati scolastici (Brooks-Gunn, 2003, Thorpe et al., 2004, Takanishi, 2004). Questo è particolarmente importante per i bambini con diritti diversi di apprendimento, sia che questi derivino da una disabilità fisica, mentale, o sensoriale oppure da uno svantaggio socio-economico. Il primo di questi due gruppi solitamente costituisce circa il 5% della popolazione infantile e il secondo gruppo dal 2.4% (in Danimarca) a più del 20% (uno su cinque) in altri paesi (*Figura 7*, pag. 28).

Anche se forniscono cura e educazione ai bambini provenienti da ambienti “a rischio”, i programmi per la prima infanzia non riescono ad affrontare in maniera sostanziale le questioni strutturali di povertà e di discriminazione istituzionale (Zigler et al., 1996, Dearing, et al. 2006). La sfida per ridurre la povertà nei bambini deve essere affrontata alla radice anche dai governi con energie politiche sociali, abitative e familiari, che comprendano contributi economici a gruppi a basso reddito, politiche sociali e familiari globali e strategie di sostegno per il lavoro e per la formazione al lavoro. Misure preventive e anti-povertà possono ridurre in maniera significativa il numero di bambini che arrivano nei centri per la prima infanzia con maggiori necessità di sostegno per l'apprendimento.

Un nuovo modo di pensare alla diversità rifiuta di definire i bambini in base alle loro carenze o in base alla loro razza, religione, lingua, etc. Tutti gli individui hanno identità multiple e qualità che non possono essere classificate con definizioni generiche. Ogni bambino possiede dei talenti ed è competente a modo suo, e quando nasce in ambienti avversi può dimostrare forza e resistenza interiori straordinarie. Programmi di successo non collocano i bambini in categorie a seconda dei loro bisogni sotto l'aspetto dello sviluppo o della lingua, ma credono che i bambini apprenderanno velocemente se verrà loro offerto un ambiente pedagogico adeguato. L'inclusione di questi bambini nei programmi regolari sembra essere l'approccio più accettabile ed efficace, dal momento che etichettare singoli gruppi può segregare e stigmatizzare e di solito non fornisce servizi a molti dei bambini che avrebbero diritto a programmi speciali (Barnett, et al., 2004). Allo stesso tempo, centri che si trovano in quartieri poveri hanno bisogno di risorse finanziarie aggiuntive e di personale supplementare per fornire ai bambini l'intera gamma di servizi per lo sviluppo, la salute e la famiglia che sono necessari per ottimizzare il loro apprendimento.

## 7. Incoraggiare il coinvolgimento della famiglia e della comunità nei servizi per la prima infanzia

Il ruolo primario delle famiglie nell'educazione dei bambini è protetto dalla giurisdizione internazionale. Nella Dichiarazione Universale dei Diritti

Umani (1948) come pure nella Convenzione ONU sui Diritti del Bambino si fa esplicito riferimento al loro ruolo, ad esempio nel Preambolo alla Convenzione sui Diritti del Bambino si dichiara che:

*la famiglia, unità fondamentale della società e ambiente naturale per la crescita e il benessere di tutti i suoi membri e in particolare dei fanciulli, deve ricevere la protezione e l'assistenza di cui necessita per poter svolgere integralmente il suo ruolo nella collettività...*

- La famiglia gioca un ruolo vitale nel curare e educare i figli, in modo particolare durante il periodo dell'infanzia quando il cervello e la personalità sono in continua formazione (Gerhardt, 2004). Come primi educatori dei bambini, i genitori dovrebbero sostenere lo sviluppo e l'apprendimento del loro figlio. Molti tuttavia vengono ostacolati in questo da mancanza di tempo, oppure sottovalutano l'importanza della loro responsabilità o non sanno come sostenere in modo efficace l'apprendimento dei figli. Eppure è importante che essi investano nella socializzazione e nell'apprendimento del figlio, specialmente durante l'infanzia. Oltre a fornire un ambiente domestico amorevole e stabile, i genitori possono aiutare molto l'apprendimento del figlio monitorandone i progressi all'asilo nido o alla scuola dell'infanzia, fornendo esperienze di apprendimento interessanti e in particolare conversando quotidianamente e leggendo ad alta voce libri per bambini (Sylva, et al., 2004).
- La continuità dell'esperienza del bambino migliora notevolmente quando i genitori e il personale dei servizi scambiano informazioni regolarmente e adottano approcci coerenti alla socializzazione, alla routine quotidiana, allo sviluppo del bambino e all'apprendimento. Il personale dei servizi per la prima infanzia dovrebbe essere formato ad ascoltare i genitori; dovrebbe incoraggiare i genitori a sostenere l'apprendimento del bambino e condividere con le famiglie i valori di base del servizio, compresi la partecipazione e il rispetto della diversità. Il personale cercherà di coinvolgere i genitori nelle attività del centro. Il coinvolgimento dei genitori si costruirà sulla conoscenza che solamente i genitori hanno dei propri figli. Promuoverà atteggiamenti positivi sull'apprendimento del bambino, fornirà ai genitori informazioni e indicazioni su altri servizi e coinvolgerà i genitori in commissioni e nella gestione del centro. Si dovrà cercare di garantire la rappresentanza e la partecipazione equa di famiglie provenienti da ambienti diversi. Occorre una sensibilità verso le differenze socio-culturali. Molte famiglie mantengono credenze e comportamenti culturali che non necessariamente coincidono con le attese dei centri per l'infanzia (Sylva, et al., 2004). Per evitare pregiudizi - anche di genere - atteggiamenti classisti o di etnocentrismo, occorrono più approfondite analisi antropologiche e socio-storiche riguardo alla cura dei figli e alle pratiche legate alla prima infanzia (Tobin 1989, Vandenbroeck, 2006). Inoltre occorre una formazione intensiva del personale in atteggiamenti anti-pregiudiziali (Derman-Sparks, 1989).
- Sta aumentando l'importanza del coinvolgimento della comunità nelle

scuole dell'infanzia, non soltanto per fornire servizi più allargati e collegamenti con altri servizi, ma anche come spazio per una partnership con i genitori e per la loro partecipazione democratica. Quando risulta opportuno, la comunità e le autorità educative forniranno anche educazione per adulti, informazioni e servizi e attività per i genitori - nel centro stesso quando è possibile.

## 8. Migliorare le condizioni di lavoro e la formazione professionale del personale ECEC

Esiste un forte collegamento fra la formazione e il sostegno del personale - anche per quanto riguarda condizioni di lavoro e stipendi - e la qualità dei servizi ECEC. Recenti ricerche su questo argomento effettuate nel Regno Unito confermano quanto emerso da precedenti ricerche statunitensi:

*La qualità è migliore e i bambini fanno più progressi nei centri dotati di personale altamente qualificato, particolarmente dove esiste una buona percentuale di insegnanti qualificati... Più erano alte le qualifiche del personale, particolarmente tra i manager/gestori del centro, maggiori erano i progressi compiuti dai bambini. La presenza di insegnanti qualificati in centri pre-scuola (per un significativo numero di ore, e più specificatamente come leader pedagogici) è stato l'elemento determinante della loro qualità, legato in modo specifico allo sviluppo sociale dei bambini e ai risultati migliori da loro evidenziati nella pre-lettura (Sylva et al. 2004).*

- Occorre fare molta attenzione al livello del personale reclutato, alla sua formazione iniziale e continua e, per quanto riguarda alcuni paesi, alla sostenibilità di assunzioni a lungo termine nei servizi per la prima infanzia. A causa della paga bassa, della mancanza di formazione professionale e delle molte ore di lavoro, il turnover di personale può essere molto alto e la qualità offerta ai bambini palesemente inadeguata. Queste problematiche sono ancora più sentite in quei servizi che operano senza adeguato sostegno e regolamentazione da parte dello Stato.
- Per migliorare lo status e la qualità del lavoro nell'ambito della prima infanzia, i governi dovrebbero prendere in considerazione l'introduzione di eguali condizioni di lavoro (stipendio, benefit e occasioni di formazione professionale) per le medesime qualifiche nell'area comprendente sia la prima infanzia che la scuola elementare. Bisogna fare attenzione ad eliminare dal sistema per la prima infanzia i lavori senza prospettive e a collegare l'aggiornamento professionale ad un progresso nella carriera e al raggiungimento di nuove qualifiche.
- Dalle analisi OCSE sono emersi alcuni punti deboli nelle politiche per il personale ECEC: livelli bassi di reclutamento e di paga, particolarmente nei servizi per la cura del bambino; mancanza di certificazione in sistemi educativi pre-elementari; femminilizzazione della forza lavoro; incapacità delle équipes pedagogiche di rispondere alle diverse realtà presenti nei quartieri in cui operano. Talvolta non sono sufficienti neppure l'aggiornamento e le ore di lavoro non frontali. Accordi collettivi fra autorità

pubbliche e sindacati dei lavoratori sembrano un approccio necessario per risolvere questioni del genere.

- Per quanto riguarda la gestione della diversità, *Starting Strong I* (2001) caldeggiava una condizione presente nel programma Head Start che prevede l'impiego di genitori e volontari della comunità locale. Notava anche che in alcuni paesi le politiche di reclutamento incoraggiano l'impiego di personale proveniente da minoranze etniche. In anni recenti la Comunità Fiamminga belga è stata leader in questo senso e il suo "Decreto sul riconoscimento dei servizi per la cura del bambino" prevede fondi per i Comuni per aumentare le qualifiche del personale nei centri educativi e nei servizi per il tempo libero, a condizione che i centri assicurino che la composizione della forza lavoro rifletta il mix etnico del quartiere circostante. Inoltre, ai centri certificati per la formazione viene richiesto di facilitare l'accesso di candidati provenienti da minoranze etniche attraverso valutazioni che tengano conto della formazione già fatta e dell'esperienza di lavoro già avuta.
- L'educazione è una chiave per lo sviluppo e gli educatori sono la chiave del successo nei programmi per la prima infanzia. Sta consolidandosi la convinzione che il lavoro degli addetti al settore della prima infanzia è complesso e richiede una buona formazione. Qualunque sia la qualifica offerta, la formazione dovrebbe comprendere la conoscenza dello sviluppo del bambino e dei processi di apprendimento e la consapevolezza dei diritti e delle potenzialità dei bambini. Il sostegno costante e la partecipazione allo sviluppo della qualità aiutano molto il morale del personale. La pratica della documentazione in team sembra essere particolarmente adatta a introdurre la ricerca e pratiche riflessive nei servizi per la prima infanzia.

## 9. Dare autonomia, fondi e sostegno ai servizi per la prima infanzia

- Una volta che le regole di base, gli obiettivi e i risultati siano decisi nei documenti nazionali di riferimento, e concessi i fondi sufficienti, gli educatori e i servizi dovrebbero avere autonomia nel pianificare, scegliere o creare curricula appropriati per i bambini loro affidati. In molti paesi esiste personale con una buona formazione, perfettamente in grado di assumere la responsabilità delle scelte pedagogiche e dei programmi adeguati per i bambini di cui si occupa. Un budget indipendente e la libertà di raggiungere con le proprie modalità gli obiettivi nazionali del curriculum motivano il personale e possono essere di aiuto nel miglioramento della qualità.
- Un elemento importante nel sostegno dell'educatore è la formazione professionale continua, in particolare quando vengono introdotti un nuovo curriculum o altri cambiamenti significativi. È importante anche il coinvolgimento del personale nella gestione dell'équipe e nella pianificazione d'équipe. Un'altra strategia che viene utilizzata con successo in alcuni

paesi è la formazione e il sostegno di reti locali di ricerca che collegano servizi, ricercatori, amministratori locali ed educatori. L'obiettivo primario di queste reti è investigare e risolvere difficoltà locali e aumentare la consapevolezza dell'importanza di riflessione in gruppo fra educatori, sostenuta da dati e da pratiche. Un programma di qualità può anche essere rafforzato da approcci formativi e partecipati alla qualità.

- Fra i tanti approcci ad uno sviluppo di qualità partecipato, la pratica della documentazione a Reggio Emilia ha molta influenza. La documentazione si focalizza sull'apprendimento e la ricerca dei bambini, indipendentemente dall'età, dalle fasi dello sviluppo, dalle aree di contenuto o altro. Attraverso parole, disegni, video, etc. la documentazione presenta le idee, le esperienze significative di apprendimento dei bambini, le osservazioni degli insegnanti sulle dinamiche delle indagini dei bambini e le loro interazioni sociali. Nella pratica della documentazione gli insegnanti vengono considerati come "professionisti riflessivi", cioè professionisti che rivisitano e riflettono continuamente sulle proprie prassi e sulle teorie di apprendimento. L'obiettivo della documentazione non è quello di fare una valutazione dei bambini rispetto a standard esterni, di sviluppo o accademici, ma portare a una riflessione condivisa da parte di professionisti, genitori e bambini sulle pratiche pedagogiche e sui processi di apprendimento.
- Nel rapportarsi ai bambini gli educatori della prima infanzia non richiederanno al singolo bambino di raggiungere un dato standard ad una data età, ma avranno un approccio che non segue tempi affrettati per lo sviluppo, un lungo processo che conduce all'adolescenza e oltre. L'apprendimento sarà esperienziale e si occuperà di aree ampie così come raccomandato nel NEGP<sup>2</sup> e nel Rapporto Delors (UNESCO, 1996): *learning to be, learning to do, learning to learn and learning to live together (imparare ad essere, imparare a fare, imparare ad imparare, imparare a vivere insieme)*. Gli educatori identificheranno e rispetteranno le strategie naturali di apprendimento (giocare, indagare, dialogare con altri bambini, utilizzare il comportamento adulto come modello, etc.), incoraggeranno il lavoro di progetto per corrispondere agli interessi dei bambini e daranno ai bambini l'esperienza di lavorare in gruppo. Il benessere e il coinvolgimento dei bambini è un obiettivo quotidiano importante.
- Siccome ogni bambino ha diritto a un accesso all'educazione formale con le migliori condizioni possibili, man mano che i bambini arrivano all'età scolare gli educatori garantiranno una preparazione e una continuità di passaggio "morbida" alla scuola. Molti elementi contribuiscono insieme a creare una buona transizione, e forse il più significativo di questi è il supporto genitoriale. I genitori hanno la responsabilità chiave di parlare con i figli delle loro paure e difficoltà e dare inizio al contatto con la scuola elementare e con gli insegnanti nuovi. Insomma, l'ancora principale per la maggior parte dei bambini in un passaggio di qualsiasi genere è quella di avere genitori che li sostengano. La continuità dell'esperienza di un

bambino attraverso vari ambienti è nettamente migliore quando i genitori e il personale scolastico hanno uno scambio regolare e adottano un approccio coerente alla socializzazione, allo sviluppo dei bambini e all'apprendimento. Una seconda strategia è quella di garantire l'accesso gratuito a una scuola dell'infanzia per almeno un anno prima dell'inizio della scuola dell'obbligo. In Messico e in Ungheria sono stati compiuti sforzi particolari a questo proposito; il primo paese ha creato una legislazione per rendere obbligatoria la scuola a partire dai tre anni e il secondo ha reso obbligatorio<sup>3</sup> l'ultimo anno di scuola dell'infanzia. Una terza strategia è quella di preparare i bambini alla vita scolastica attraverso programmi appropriati di sviluppo cognitivo che includono l'esposizione del bambino ad ambienti alfa-numeriche. Se questi programmi possono essere connessi o inquadrati in curricula multi-disciplinari che rispettano le strategie di apprendimento dei bambini, il passaggio risulta ulteriormente migliorato. Una quarta importante strategia è quella di preparare le scuole ad accogliere i bambini. In alcuni paesi il regolamento governativo incoraggia il dialogo e la partnership fra personale della scuola dell'obbligo e personale dei servizi per la prima infanzia. L'obiettivo è quello di garantire un buon passaggio ad ogni bambino. Gli obiettivi olistici e la pedagogia attiva tipici della prima infanzia vengono importati nella scuola dell'obbligo insieme al contatto con i genitori. Alcuni curricula nuovi, per esempio in Germania, tentano di tener conto di questa questione e cercano di allineare gli obiettivi, i processi e gli ambienti di apprendimento della scuola dell'infanzia e della scuola dell'obbligo.

## 10. Aspirare a sistemi ECEC che supportino l'apprendimento su largo spettro, la partecipazione e la democrazia

*Un sistema per la prima infanzia basato su valori democratici:* lo spirito e gli articoli della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Bambino offre una base di valori comuni per lo sviluppo dei servizi per la prima infanzia nella maggior parte delle culture. I governi forniranno i servizi per tutti i bambini nell'ambito della propria giurisdizione senza discriminazioni di alcun genere (art. 2). Orienteranno l'educazione della prima infanzia verso il più pieno sviluppo della personalità di ciascun bambino e delle sue competenze; verso la pace, la tolleranza e la solidarietà con gli altri; verso la conoscenza e il rispetto dell'ambiente naturale e verso la preparazione dei bambini a una vita responsabile dentro una società libera (art. 29). Il primo capitolo del curriculum svedese inizia nel modo seguente (Ministero Svedese, 1998):

*È la democrazia a costituire le fondamenta della scuola dell'infanzia. Per questo motivo tutte le attività della scuola dell'infanzia dovrebbero essere realizzate secondo i valori fondamentali della democrazia. Ogni singola persona che lavora nella scuola dell'infanzia dovrebbe promuovere il rispetto per il valore intrinseco dell'individuo così*

*come il rispetto per l'ambiente in cui si vive.*

*Un compito importante della scuola dell'infanzia è quello di stabilire e aiutare i bambini ad acquisire i valori fondanti della nostra società. La natura inviolabile della vita umana, la libertà e l'integrità individuale, il valore paritario di ogni persona, l'uguaglianza di genere e la solidarietà con i deboli e i vulnerabili sono tutti valori che la scuola dell'infanzia dovrebbe promuovere attivamente nel suo lavoro con i bambini.*

Oltre all'apprendimento e all'acquisizione di conoscenza, un obiettivo costante dell'educazione pubblica è quello di valorizzare la comprensione della società e incoraggiare comportamenti democratici nei bambini. Oggi le società sembrano preoccuparsi meno di questi ideali. Di riflesso all'aumentata mercatizzazione dei servizi, sono in aumento anche gli atteggiamenti consumistici verso l'educazione e la conoscenza. La scelta individuale viene proposta come valore supremo, senza riferimento alla coesione sociale e alle istanze della comunità locale. In molte scuole una grande attenzione alla conoscenza del tipo "preparazione ai test" minaccia la tradizione più ampia delle arti liberali che sostiene un pensiero informato e critico. Nell'ambito della prima infanzia si sente sempre più spesso fare un discorso strumentale e ristretto sulla "preparazione" alla scuola dell'obbligo. Per affrontare questa sfida sembra particolarmente importante che i centri per l'infanzia siano delle comunità di apprendimento, in cui i bambini vengono incoraggiati a partecipare e a condividere con gli altri e in cui l'apprendimento viene visto anzitutto come interattivo, agito e sociale. Imparare ad essere, imparare ad imparare e imparare a convivere sono obiettivi importanti per i bambini.

È importante anche che i ministeri diventino una voce potente e influente per i diritti dei bambini. Il nuovo *Framework plan for the content and tasks of kindergartens* [Piano per il contenuto e per i compiti delle scuole dell'infanzia] (Ministero per Educazione e Ricerca Norvegese, 2006) mantiene un forte accento sull'autonomia locale, sulla partecipazione dei genitori e sul protagonismo del bambino. Si ispira alla Convenzione ONU sui diritti dei bambini quando sottolinea che i bambini hanno il diritto di esprimere il loro punto di vista su tutte le questioni che li riguardano, e che i loro punti di vista dovrebbero essere sollecitati dal personale e tenuti in considerazione. Il diritto del bambino ad avere influenza viene espresso fortemente anche nella Sezione 3 del nuovo *Kindergarten Act* (Norvegia, 2005) che sottolinea il diritto del bambino a partecipare a tutti gli aspetti della vita nella scuola dell'infanzia.

- I bambini nelle scuole dell'infanzia devono avere il diritto di esprimere il loro punto di vista sulle attività quotidiane della scuola.
- I bambini devono avere l'opportunità di partecipare regolarmente alla pianificazione e alla valutazione delle attività della scuola.
- Il punto di vista dei bambini deve essere tenuto nella dovuta considerazione secondo la loro età e il loro grado di maturità.

La visione dei servizi per la prima infanzia come spazio di vita dove educatori e famiglie lavorano insieme per promuovere il benessere, la partecipazione e l'apprendimento dei bambini, si basa sul principio della partecipazione democratica. Il principio può funzionare in modo efficace anche nella gestione dei servizi. La decentralizzazione delle funzioni gestionali verso le autorità locali è una misura della partecipazione democratica. Nello stesso tempo l'esperienza delle Analisi delle Politiche (Policy reviews) nei servizi per la prima infanzia suggerisce che il governo centrale debba giocare un ruolo fondamentale nel creare sistemi forti ed equi per la prima infanzia e nel costruire e garantire gli standard dei programmi. In sintesi, esistono buoni motivi perché i ministeri responsabili mantengano una forte influenza in questioni di legislazione e di fondi ma all'interno di una cornice di partnership. Attraverso questi strumenti, i governi democratici possono garantire che gli interessi più ampi delle società siano presenti nei sistemi per la prima infanzia, comprese esigenze sociali come democrazia, diritti umani, e accesso prioritario per bambini con esigenze speciali per l'apprendimento. In questa visione dell'amministrazione, lo Stato può diventare il garante della discussione e della sperimentazione democratica a livello locale. Queste conclusioni delle analisi *Starting Strong* vengono proposte alla considerazione dei governi e di altri soggetti coinvolti, ma non con l'obiettivo di diventare orientamenti "normalizzanti". Una lezione importante che sottende alle analisi OCSE è che le buone politiche non possono essere soltanto una "vernice", copiate da altre fonti, ma che devono essere generate negli anni attraverso tentativi e ricerche, con discussioni e analisi accuratamente preparate insieme ai più importanti soggetti coinvolti in ogni paese. La politica ufficiale nel campo della prima infanzia quasi certamente incontrerà delle resistenze o sarà ignorata se non è in grado di offrire uno spazio per le voci, le iniziative e la sperimentazione locale.

---

<sup>1</sup> John Bennett partecipa alle Analisi OCSE sulla Prima Infanzia dal 1998 ed è responsabile della raccolta delle informazioni relative ai vari paesi, dell'organizzazione delle analisi in ciascun paese e della pubblicazione dei rapporti nazionali. È co-autore dei due volumi di *Starting Strong*, il primo (OCSE, 2001) insieme a Michelle Neuman (Stati Uniti) e il secondo (OCSE, 2006) con Collette Tayler (Australia). Le opinioni espresse in questo testo sono dell'autore e non sono attribuibili all'OCSE o alla sua Direzione per l'Educazione.

<sup>2</sup> The American National Education Goals Panel (NEGP) - sciolto nel 2002, era un ente bipartisan e inter-governativo creato nel luglio 1999 e composto da ufficiali federali e statali per valutare e preparare rapporti sul progresso statale e nazionale per il raggiungimento degli Obiettivi nazionali per l'educazione. Nel 1997 il NEGP ha identificato 5 obiettivi che contribuiscono allo sviluppo generale del bambino e al successivo rendimento a scuola: salute e sviluppo fisico, benessere emotivo e competenza sociale, approcci positivi all'apprendimento, competenze comunicative, cognizione e conoscenza generale.

<sup>3</sup> La misura ungherese fu introdotta per garantire la frequenza alla scuola dell'infanzia a tutti i bambini di qualsiasi provenienza per almeno un anno prima dell'inizio della scuola dell'obbligo. La misura è stata rafforzata con il provvedimento di posti "con precedenza" e pasti gratuiti per bambini svantaggiati (compresi quelli di famiglie numerose e bambini Rom) specialmente in zone rurali.

## Peter Moss

Professor at Institute of Education London

È un grande piacere e un privilegio essere qui per la presentazione del secondo rapporto *Starting Strong*, cinque anni dopo il primo rapporto presentato a Stoccolma. Voglio iniziare il mio intervento rendendo omaggio a questo lavoro che rappresenta una pietra miliare nella ricerca internazionale sull'educazione della prima infanzia. Innanzitutto va riconosciuto all'OCSE il merito di avere intrapreso questo lavoro. In particolare desidero sottolineare l'immenso debito di tutti noi che operiamo in questo settore nei confronti di John Bennett per il modo in cui ha condotto la ricerca in ogni sua fase, fino a questo momento finale in cui vengono presentati a tutti noi i dati emersi e le conclusioni da trarre da questo studio. La ricerca è stata condotta con grande e costante impegno, e in larga misura ciò è dovuto a John, che si è potuto avvalere della valida collaborazione di Michelle Neuman e Collette Tayler.

L'OECD e John hanno fatto il loro lavoro, e l'hanno fatto bene. Ma questo carica di una nuova responsabilità tutti noi - governi, organizzazioni o individui. Come portare avanti questo lavoro? Come utilizzare questa fonte ricchissima di dati internazionali? Ci sono cose da imparare dalle altre nazioni? Si può trovare altrove un approccio interessante che vale la pena di adottare nei nostri paesi? Peraltro il rapporto ci mette giustamente in guardia sul pericolo di "una fretta eccessiva nell'importare certe linee di condotta". Secondo il rapporto, la ricerca "apre piuttosto una serie di opzioni di fondo e permette ai partecipanti di discutere e rivedere ipotesi date per scontate". In questo sta il suo più grande valore: nel ricordarci che abbiamo varie opzioni e nell'incoraggiarci a ripensare in modo critico e approfondito le linee prevalenti e il dibattito sulla ricerca. Il rapporto dovrebbe anche stimolare il desiderio di imparare "con", e non solo "da" altri paesi, e rendere permanente questo processo di apprendimento in collaborazione con gli altri. Pertanto io spero che la giornata odierna segni l'inizio di una forte azione di follow-up - a livello regionale, nazionale e locale - per poter dire tutti all'OCSE e a John, tra cinque anni, che abbiamo fatto buon uso di questa preziosissima risorsa.

Prima di commentare le conclusioni di *Starting Strong II*, vorrei sottolineare un problema: io sono assolutamente convinto che il futuro dell'educazione della prima infanzia stia in un servizio pienamente integrato da zero a sei anni, piuttosto che in quel servizio frammentato che oggi è ancora molto diffuso. Alcuni paesi lo hanno integrato nel sistema del welfare, mentre la maggior parte dei paesi lo ha inserito nel sistema educativo. Purtroppo alcuni di questi ultimi - come Brasile e Slovenia - non sono paesi membri dell'OCSE; altri - come Islanda, Nuova Zelanda e Spagna - non hanno partecipato allo

studio; altri ancora - come Inghilterra, Norvegia e Svezia - hanno partecipato solo alla prima ricerca, qualche tempo fa, poco dopo o prima del trasferimento al sistema educativo. Ci manca dunque un quadro internazionale comprensivo e attuale, come pure la valutazione di questo importante movimento di riforma. Questa, a mio parere, dovrebbe essere una priorità per la prossima indagine, per *Starting Strong III!*

Un tema di fondo del mio lavoro degli ultimi anni è stato l'urgenza di affermare che l'educazione della prima infanzia è, innanzitutto e soprattutto, materia politica ed etica più che semplicemente esercizio di pratica e tecnica. Da questa prospettiva, *Starting Strong II* è un documento importante. Offre indicatori preziosi su ciò che funziona. Ma ci pone anche davanti ad alcuni dei più importanti interrogativi politici ed etici con cui si deve confrontare lo sviluppo dell'educazione dell'infanzia. I miei commenti si concentreranno su cinque di questi interrogativi.

Primo. In un momento in cui è forte la tendenza a trattare l'educazione dell'infanzia semplicemente come una fase di formazione in vista della scuola dell'obbligo, *Starting Strong II* ci chiede di considerare se anche la scuola non abbia bisogno di cambiare. È giusto parlare oggi di preparare i bambini per la scuola, o invece vale la pena di porsi domande più fondamentali, e cioè, secondo le parole di *Starting Strong I*, come creare un "parternariato forte e paritario" tra educazione dell'infanzia e scuola, come nuovo luogo di incontro pedagogico? Come possiamo - secondo le conclusioni di *Starting Strong II* - "preparare la scuola ad accogliere i bambini piccoli... [visto] che la scuola come istituzione educativa non può continuare come adesso"? Questo a sua volta solleva due profondi e perenni interrogativi di natura politica ed etica: che cosa si intende per educazione di qualità? Che cosa vogliamo per i nostri bambini? Domande poste in ombra dalla discussione tecnica sulla "preparazione alla scuola".

Secondo. In un momento in cui il dibattito educativo sempre più coniuga la retorica della scelta con la pratica della standardizzazione, *Starting Strong II* ci chiede di pensare più criticamente al rapporto tra uniformità e diversità, tra centralizzazione e decentramento. Le conclusioni del rapporto propongono uno schema nazionale di diritti, valori e obiettivi, tra cui ampie linee guida curriculari, e al tempo stesso un considerevole decentramento che dia spazio all'autonomia, all'interpretazione e all'innovazione a livello locale, e quindi alla pratica della democrazia. Allo stesso tempo, peraltro, riconosce che per lavorare sono necessarie certe condizioni, tra cui adeguate risorse economiche, personale qualificato e documentazione pedagogica, strumenti essenziali per un approccio decentrato e democratico all'educazione della prima infanzia. La lezione che io ne traggo è che mentre "il decentramento è necessario per una governance efficace", esso è rischioso, difficile da praticare e necessita di un ripensamento costante, di strutture e strumenti adeguati, e di una valutazione regolare nel tempo.

Terzo, il problema del personale. *Starting Strong II* sottolinea con valide argomentazioni la necessità di personale ben formato e ben pagato, ma rileva anche che molti paesi devono ancora fare molta strada in tal senso. Personale ben formato è indispensabile non solo per l'apprendimento dei bambini, ma anche per consolidare un servizio efficiente e impegnato a promuovere i valori della democrazia. Peraltro, le questioni politiche ed etiche sono più profonde. Le società industriali hanno basato il loro servizio rivolto ai bambini piccoli (ma anche quello rivolto agli anziani) sullo sfruttamento di una grande quantità di donne dotate di un basso livello di istruzione, disponibili a lavorare a paga bassa e in condizioni di lavoro carenti. Il presupposto di fondo è che lavorare con i bambini e con gli anziani è qualcosa per cui le donne sono portate per natura ed è intrinsecamente di basso valore.

Questo non è auspicabile né sostenibile. La tradizionale riserva di donne disponibili sta diminuendo. Il problema politico qui è se le società sono disposte a ripensare, rivalutare questo lavoro ed evitare che sia di esclusivo appannaggio femminile. Alcuni paesi - tra cui Danimarca, Svezia e Nuova Zelanda - si sono impegnati a ripensare e rivalutare il lavoro con i bambini piccoli e si stanno orientando verso personale dotato di laurea. Questo in parte spiega il maggiore livello di spesa per l'educazione della prima infanzia. Ma soltanto la Norvegia, a quanto mi risulta, si è impegnata seriamente per aprire a livello nazionale l'educazione della prima infanzia al personale di sesso maschile. Altrove, i politici non vedono il problema o altrimenti sperano che si risolva con qualche piccola concessione.

Quarto, la questione del paradigma. *Starting Strong II* riconosce l'esistenza di diverse opinioni paradigmatiche quando riferisce dei "postmoderni che sostengono il progressivo indebolimento delle vecchie certezze relative a storia, cultura, strutture e conoscenza". Una tale ammissione è rara, quanto meno nei documenti politici ufficiali. A mio parere, una delle questioni più importanti nel campo dell'educazione della prima infanzia è il crescente divario tra la maggioranza, che opera secondo un paradigma positivista o modernista, e una crescente minoranza che contesta tale paradigma e sta mettendo a punto nuove pratiche all'interno di paradigmi alternativi, uno dei quali potrebbe essere definito postmoderno, poststrutturale o postpositivista. Secondo il primo paradigma l'educazione della prima infanzia sta progredendo inesorabilmente verso la sua apoteosi, grazie alla crescente capacità della scienza moderna di fornire prove incontestabili e universalmente applicabili di ciò che funziona. Per il secondo, l'educazione della prima infanzia offre la prospettiva di infinite possibilità diverse, su cui influiscono molteplici prospettive, le culture locali, le verità provvisorie.

Non ho tempo di approfondire l'argomento e riferirvi della crescente letteratura sulla teoria e pratica postmoderna nell'educazione della prima infanzia. Ma a mio parere il crescente divario paradigmatico e il mancato riconoscimento del problema da parte dei documenti programmatici destano grave preoccupazione. La mancanza di dialogo e di dibattito impoverisce la prima

infanzia e indebolisce la politica democratica. La policy e la pratica “corrente” sono isolate da un’importante fonte di pensiero nuovo e diverso, e i decisori politici hanno scarsa o nessuna consapevolezza di un crescente movimento che mette in discussione molto di quello che essi danno per scontato. Al dominante discorso positivistico viene concesso troppo spazio acritico. In questa situazione, le scelte teoriche e quelle pratiche sono ridotte a questioni tecniche di scarsa portata, del genere “che cosa funziona bene?”.

Quinto e ultimo. *Starting Strong II* ci stimola a riesaminare la nostra immagine del bambino e la nostra immagine delle istituzioni dedicate alla prima infanzia. La ragione per cui i nostri ospiti di Reggio Emilia hanno creato e sostenuto un lavoro pedagogico tanto ricco e innovativo deriva dal fatto che si sono resi conto fin dall’inizio dell’importanza di una fondamentale questione politica ed etica: qual è la nostra immagine del bambino? Il loro lavoro pedagogico è sempre scaturito dalla risposta a tale domanda, dalla loro scelta politica ed etica: la nostra immagine del bambino – sostengono – è quella di un soggetto attivo, di un cittadino con i suoi diritti, di un bambino forte, competente e ricco di interessi.

Anche *Starting Strong II* riconosce l’importanza della questione, e ci presenta un’immagine del bambino che ha molto in comune con quella di Reggio Children. Analogamente, il rapporto presenta un’immagine o una concezione delle istituzioni della prima infanzia molto simile a quella di Reggio: “spazio per la partecipazione” e “spazio per la vita”. Il che, a sua volta, ha molto in comune con l’immagine proposta da Gunilla Dahlberg, Alan Pence e me nel libro “Oltre la qualità nell’educazione e cura della prima infanzia” (Reggio Children, 2003): “Le istituzioni per la prima infanzia [possono essere viste] come un forum pubblico della società civile o come un luogo di incontro e dialogo tra i cittadini, da cui possono scaturire tante possibilità, alcune previste, altre no, proficue soprattutto quando i rapporti sono governati dalla pratica democratica”.

Ovviamente ci sono altre immagini, due delle quali assai rilevanti. L’istituzione per la prima infanzia come enclave dove la tecnologia può essere applicata per produrre risultati predeterminati (la metafora è la fabbrica), e quella dell’istituzione della prima infanzia come azienda che vende un servizio al consumatore. Oggi il mio obiettivo non è quello di argomentare a favore o contro una particolare immagine del bambino e dell’istituzione per la prima infanzia, ma piuttosto sottolineare che abbiamo tante possibilità di scelta, che si tratta di scelte politiche ed etiche e che queste stanno a monte delle scelte tecniche su metodi e strumenti, per quanto importanti.

Un’ottima caratteristica della ricerca dell’OCSE e di entrambi i rapporti *Starting Strong* è che ci stimolano a riflettere e contribuiscono a sottolineare con forza che l’educazione della prima infanzia è un argomento di scelte e dibattito democratici. *Starting Strong II* sottolinea anche la centralità del valore della democrazia nell’educazione della prima infanzia. La ricerca ha evitato di concentrarsi in modo eccessivo sui fattori economici e strumentali

- a differenza di troppi rapporti teorici in questo campo -, per ribadire il valore culturale, sociale e politico di questi servizi e le loro tante potenzialità. E mantiene davanti a noi l'immagine del bambino come soggetto che vive la sua vita quotidiana in servizi educativi per la prima infanzia ed è in grado e desideroso di svolgere un ruolo attivo in questo spazio.



## SECONDA GIORNATA

### La scuola dell'infanzia, il caso italiano

Seminario TreeLLLe - Reggio Children, in collaborazione con OCSE

*Antonella Spaggiari*

*Presidente Fondazione Manodori*

Ringrazio Giordana Rabitti, presidente di Reggio Children, e anche a nome dei consiglieri della Fondazione Manodori, che peraltro vedo presenti, ringrazio tutti voi che partecipate a questo appuntamento molto significativo. La Fondazione Manodori è una fondazione locale di origine bancaria, soggetto di diritto privato con finalità pubbliche, ed ha tra i propri obiettivi il sostegno all'educazione; è questa la ragione che ha portato la Fondazione Manodori a sostenere l'Associazione TreeLLLe - collaborazione iniziata nel 2001 dagli allora amministratori, e ripresa e rafforzata da quelli attuali della Fondazione -, perché TreeLLLe ha tra i propri scopi il miglioramento della qualità dei sistemi educativi anche attraverso il monitoraggio delle esperienze più innovative a livello internazionale. Allora l'incontro tra TreeLLLe, Reggio Children e il sistema educativo misto per l'infanzia diventava naturale, e ci siamo impegnati per questo. L'ultimo rapporto OCSE evidenzia come ogni Comune, ogni Provincia, ogni paese debba promuovere la scolarizzazione dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze, e valutare la qualità di quella scolarizzazione insieme con i dati dell'abbandono scolastico. Le statistiche non devono prendere come unico parametro e indicatore di qualità le università, perché non ci saranno universitari qualificati, non ne crescerà il numero e la qualità, se si nega un'educazione di qualità ai piccoli. D'altronde la scuola in generale e in particolare quella dell'infanzia deve essere - io credo - il luogo privilegiato di politiche inclusive, il luogo privilegiato per affrontare anche la sfida della multiculturalità, che è un tema molto presente in tante città - come ad esempio Reggio Emilia - in cui si arriva da paesi lontani per trovare lavoro. L'11% della popolazione residente di questa città è composta da immigrati, e il 31% dei bambini che

nascono quest'anno pare abbiano almeno un genitore non italiano: questo ci fa comprendere che la multiculturalità è già un impegno del presente. Ogni scuola dell'infanzia quindi è uno straordinario crocevia di impegno civico oltre che educativo, in cui i protagonisti del progetto educativo, i bambini, gli insegnanti, i genitori e il contesto (il contesto è il quartiere, l'artigiano, il negozio, il vicino, sono i nonni, sono i problemi) devono saper ascoltare, progettare, elaborare e verificarsi così da costituire realmente una comunità educativa.

A nome della Fondazione Manodori vi ringrazio moltissimo per la vostra presenza qui. Ringrazio in modo particolare l'Associazione TreeLLLe e Reggio Children che hanno organizzato questa manifestazione, e il vice ministro Bastico che ha dimostrato grande disponibilità.

Buon lavoro.

*Giordana Rabitti*

*Presidente Reggio Children*

## Dimensione, finanziamento e tipologie della scuola dell'infanzia in Italia

Per introdurre il tema, è utile presentare alcuni dati di sintesi, la cosiddetta “**Foto della scuola dell'infanzia in Italia**”. Si precisa che si riflette sulle “scuole”, cioè sui servizi educativi che coprono la fascia d'età 3-6 anni. Molto diversa è la situazione per quanto riguarda i “nidi” che accolgono bambini/bambine dai 3 mesi ai 3 anni e che auspichiamo possa essere oggetto di un'ulteriore pubblicazione.

Nel nostro paese oltre il 95% dei bambini/e dai tre ai sei anni frequenta la scuola dell'infanzia. Si tratta di uno dei più alti indici europei.

L'offerta è coperta da tre tipi di gestione: esistono scuole statali, scuole comunali e scuole paritarie, caratterizzate da tre distinti contratti di lavoro nazionali che prevedono differenti orari di lavoro, stipendi, calendario scolastico. Il 55% degli alunni frequenta scuole statali, il 10% scuole comunali (soprattutto nel nord del paese), il 35% scuole paritarie (per la maggior parte aderenti alla FISM - Federazione Italiana Scuole Materne – convenzionate, di ispirazione cattolica).

Si tratta di dati nazionali molto diversificati sul territorio. A Reggio Emilia, ad esempio, si registra una situazione decisamente differente: le scuole comunali accolgono il 45% dei bambini, quelle FISM il 45% e le statali il resto. Giova sottolineare che in questa città le scuole paritarie e quelle comunali hanno antiche tradizioni e operavano già da molti anni quando, nel 1968, sono entrate in funzione le scuole dell'infanzia statali.

Per quanto riguarda le risorse finanziarie, l'Italia investe solo lo 0,44% del PIL nelle strutture per l'infanzia; le nazioni che più investono sono Svezia, Norvegia e Danimarca con quasi il 2%.

Nel nostro paese, le *scuole statali* sono finanziate dallo Stato (che paga gli insegnanti, il personale tecnico-amministrativo e ausiliario), e dai Comuni che finanziano l'edilizia, le mense, i trasporti e le utenze (riscaldamento, telefono, elettricità).

Le *scuole comunali* sono a totale carico dei Comuni, salvo contributi statali modesti (coprono non più del 10% delle spese globali) che ricevono in misura uguale alle scuole paritarie (sulla base del numero delle sezioni). Per fare un esempio, il Comune di Reggio Emilia investe complessivamente il 16% del proprio Bilancio nelle istituzioni educative per la fascia 0-6 anni. Si tratta di un impegno notevole per l'Amministrazione locale, pur non rappresentando

un caso unico, soprattutto nella Regione Emilia-Romagna.

Le *scuole paritarie*, oltre al modesto contributo statale di cui sopra, sono spesso convenzionate con Regioni e Comuni che riconoscono il carattere “pubblico” del servizio da esse svolto: per ciò ricevono risorse ma in quantità differenziata a seconda delle disponibilità delle Regioni e dei Comuni in cui operano. Detti contributi vanno a ridurre le rette a carico delle famiglie.

In generale le rette pagate dalle famiglie oscillano tra i 50 e i 180 euro al mese, a seconda che le gestioni siano statali, comunali o paritarie. Tali rette coprono dal 10 al 30% delle spese totali di gestione, a seconda della diversa offerta del servizio nel loro territorio (si passa da situazioni in cui i genitori pagano la stessa retta indipendentemente dal fatto che le scuole siano statali, comunali o paritarie, a situazioni differenziate).

Si può concludere che la scuola dell’infanzia in Italia risponde alla domanda di frequenza con un’ottima copertura globale, ma con un’offerta molto variabile sia in ordine alla presenza dei vari tipi di gestione sia in ordine alla qualità, con punte di eccellenza in alcune parti del paese e carenze accentuate in altre.

È opportuno sottolineare che non esiste alcun Osservatorio Nazionale sulla scuola dell’infanzia, per cui è spesso difficile raccogliere dati attendibili.

Dove i tre soggetti gestori hanno trovato forme di dialogo e scambio, la qualità dei servizi ne ha indubbiamente tratto vantaggio. Questo accade più frequentemente tra scuole comunali e scuole paritarie, che condividono un forte radicamento nel territorio e una maggior attenzione a favorire la partecipazione delle famiglie e della comunità. Inoltre in tali esperienze, soprattutto in quella comunale, il centro decisionale è molto più vicino alle singole istituzioni; risulta così favorita sia una capacità maggiore di innovazione che una più rapida possibilità di intervento nelle situazioni critiche, anche quotidiane.

Quando attorno alla scuola dell’infanzia si coagula l’interesse di politici, amministratori, insegnanti, famiglie autoctone e non, la scuola diventa un punto d’incontro fondamentale per creare un senso di appartenenza alla comunità, promuovendo e rafforzando quel senso di cittadinanza indispensabile per una convivenza armoniosa e per una vera democrazia.

Un’ultima osservazione. In molte parti del mondo le strutture per la prima infanzia vengono considerate “luoghi di cura” o “pre-scuole”, cioè luoghi di preparazione alla scuola vera e propria, quella primaria. Merita soffermarsi sulla denominazione attualmente in uso in Italia, in quanto risulta da un percorso concettuale e culturale. Dapprima le scuole di questo tipo vennero, infatti, chiamate “asili infantili”, poi “scuole materne” e solo successivamente “scuole dell’infanzia”. Si tratta di un passaggio graduale dall’idea di cura a quella di educazione, frutto di un dibattito avvenuto a livello nazionale negli anni Sessanta, grazie a persone illuminate, tra cui Loris Malaguzzi, Bruno Ciari...

Mentre le definizioni precedenti rimandavano ad una incompiutezza del bambino, considerato un essere bisognoso di cure, l’aver innalzato alla dignità di “scuola” le strutture per questa fascia di età ha significato, invece, fare

riferimento alle potenzialità del bambino, riconoscendo all'infanzia la dignità di "categoria sociale, portatrice di diritti", tra cui anche quello dell'educazione, come ama spesso ricordare la pedagogista Carla Rinaldi.

Infine registriamo con soddisfazione l'attenzione che il Rapporto dell'OCSE *Starting Strong II* riserva alle più interessanti esperienze del nostro paese. Particolarmente importante è l'invito ai paesi aderenti a limitare l'uso di test nella valutazione delle scuole dell'infanzia, concentrandosi su altri criteri e strategie valutative, tipiche soprattutto dell'esperienza delle scuole dell'infanzia del Comune di Reggio Emilia: la centralità (l'ascolto) del bambino, la partecipazione delle famiglie, l'osservazione e la documentazione dei processi educativi.



## Sergio Spaggiari

Direttore Istituzione Scuole e Nidi d'Infanzia di Reggio Emilia

Sento innanzitutto il bisogno di esprimere la mia gratitudine per la scelta compiuta dall'OCSE e da TreeLLe di collocare l'incontro tra i loro osservatori scientifici internazionali qui, a Reggio Emilia, perché la percepisco anche come un riconoscimento ed un apprezzamento per la qualità del lavoro svolto in diversi decenni da tanti insegnanti nei nidi e nelle scuole dell'infanzia della nostra città.

Sento anche il bisogno di sottolineare l'importanza del titolo dato al loro rapporto. È una titolazione "*starting strong*", "iniziare forte", che sta a significare che l'educazione va qualificata fin da subito, va qualificata fin dall'inizio, a sottolineare che il successo formativo e i buoni esiti di un percorso scolastico sono determinati dalla qualità educativa iniziale.

Questo credo sia importante perché non sempre è stato così.

Fino a 10-15 anni fa tutti gli organismi internazionali che si occupavano di crescita civile e di sviluppo sociale e economico dei paesi poveri del mondo sottolineavano, invece, la centralità degli investimenti nei livelli alti della formazione, nell'università, nelle scuole superiori, nella formazione professionale.

Il fatto che da 10-15 anni a questa parte si affermi in maniera più esplicita che la qualità educativa va determinata sin dall'inizio perché lì si gioca il successo anche degli sviluppi successivi, credo possa essere colto come un cambio di paradigma, come un salto di qualità estremamente importante.

Anche perché evidenzia quanto errati fossero alcuni modi di pensare di qualche anno fa quando, attorno alla qualità educativa dei servizi per l'infanzia si sottolineava il bisogno di individuare gli "standard minimi", rivendicando la generalizzazione di "parametri essenziali" e la garanzia dei "più elementari indicatori di qualità". Quasi a pensare che per i bambini piccoli ci si potesse accontentare, quasi ad affermare che nei servizi per i bambini piccoli fosse sufficiente offrire una qualità mediocre, una qualità bassa.

Oggi, l'affermare invece a chiare lettere che bisogna *iniziare forte* è il segno evidente di quanta consapevolezza sia stata raggiunta attorno alle straordinarie potenzialità dei bambini e dell'educazione.

Lo colgo come un fatto estremamente importante e di grande valore.

Lo rappresento qui la voce di una delle tre grandi esperienze prescolastiche del nostro paese. Come vi è stato detto prima, nel nostro paese, esiste una triologia di esperienze: quella statale, quella privata, quella comunale.

Nella nostra città si è sviluppata, in termini molto significativi, un'esperienza gestita direttamente dalle amministrazioni comunali. Questo credo che vada a sottolineare un concetto che è uno dei primi nodi focali che vorrei evidenziare: il concetto di autonomia, che ha fin dall'inizio accompagnato la nostra esperienza. Un'esperienza educativa nata per volontà di una Amministrazione Comunale che ha testardamente voluto occuparsi di

educazione dei bambini piccoli anche quando le leggi lo impedivano. La storia delle nostre scuole dell'infanzia è stato frutto di impegno, di lotte, di mobilitazione, di coinvolgimento fin dal loro nascere. La partecipazione popolare è stata certamente uno dei tratti connotativi, uno dei cromosomi forti e distintivi della nostra esperienza educativa e sociale che ben si differenziava, nell'ambito del sistema scolastico italiano, dalla connotazione centralistica della scuola statale.

La scuola italiana infatti si presenta con una struttura organizzativa piramidale e verticistica, che poco spazio ha dato alle autonomie locali e territoriali, se non in questi ultimi anni.

L'esperienza educativa reggiana è l'esperienza di una scuola dell'Ente locale, della comunità locale, una scuola che ha evidenziato nel suo farsi, nel suo costruirsi, l'importanza delle radici culturali e civili del territorio in cui si abita.

È ovvio che questo concetto di autonomia non è stato solo autonomia politica e gestionale, ma è stata anche autonomia culturale, forse godendo anche del fatto che si era svincolati dagli obblighi e dalle rigidità della struttura scolastica statale, con le sue gerarchie e le sue subordinazioni.

Autonomia culturale dovuta anche al fatto che le scelte che si compivano erano scelte determinate dalla mediazione territoriale, dalla negoziazione e dalla elaborazione locale e non invece generate o scaturite da leggi, da normative, o da dipendenze verticistiche.

È ovvio che questo ci ha consentito di realizzare un'esperienza culturalmente autonoma che ha liberamente elaborato e sperimentato nuove pratiche pedagogiche e nuovi concetti culturali.

Io direi che uno dei tratti distintivi forti è stato sicuramente la concezione dell'uomo o meglio la concezione antropologica e filosofica dell'uomo e del bambino intesi come soggetti che fin dalla nascita sono da considerarsi esseri sociali, portatori di diritti e di ricche dotazioni personali.

È l'idea di un bambino "fatto di cento" perché considerato fin da subito depositario di tanti diritti, di tante capacità, di tanti linguaggi; un bambino, cioè, competente, ben diverso da come ce lo ha descritto per tanti secoli la letteratura pedagogica dominante: incapace, deprivato di abilità, asociale e senza autonomia.

Questa concezione ci ha consentito di elaborare un'idea di educazione che ha saputo anche compiere coraggiose innovazioni nei confronti della tradizione scolastica prevalente.

Ed è per questo che con molto piacere e orgoglio ieri leggevo nelle pagine del Report dell'OCSE citazioni esplicite e riferimenti diretti a concetti e idee nei quali ci riconosciamo pienamente e che in buona parte sono stati maturati ed elaborati anche grazie al contributo e all'apporto delle scuole dell'infanzia reggiane.

Quando sentivo parlare di approccio socio-costruttivista e di apprendimento partecipativo e reciproco, quando sentivo parlare del valore dato all'ambiente, del curriculum contestuale, dell'ascolto, della documentazione, della

ricognizione interpretativa e della progettazione educativa sentivo richiamate idee e pratiche che sono fortemente legate al fare quotidiano dei nidi e delle scuole dell'infanzia della mia città.

È per questo che credo vada sostanzialmente sostenuto il fatto che l'educazione vive di dialogo e partecipazione e che, se vive di dialogo e partecipazione, diventa quotidianamente anche una pratica di democrazia e di libertà, un'esperienza vissuta che giorno per giorno esercita i bambini alla libertà di pensiero e di azione e alla democrazia applicata.

L'educazione deve essere questo e deve essere questo anche per i bambini piccoli, per i bambini del nido e della scuola dell'infanzia.

Mi sento di sottolineare anche un altro tratto importante: il valore del tempo. Io credo che l'educazione per svilupparsi e per esprimersi al meglio abbia bisogno di tempo; che i tempi e i ritmi di crescita dei bambini debbano essere rispettati, non affrettati, non accelerati.

Ed è per questo che, attorno al valore della durata e della lunghezza dei processi educativi vorrei richiamare tre aspetti.

1) Dare importanza al tempo per noi ha significato fare una scelta di continuità tra asilo nido e scuola dell'infanzia; abbiamo cioè pensato e praticato non un progetto 0/3 separato da un progetto 3/6, ma un progetto 0/6, per riuscire a dare respiro lungo alla nostra capacità di progettualità educativa ma anche per consentire a bambini, famiglie, insegnanti di arricchire compiutamente la loro esperienza all'interno dei servizi educativi.

2) Credo che il valore del tempo ci consenta di rileggere la proposta dell'anticipo scolastico avanzato dal Governo precedente: una proposta che cerca di accelerare i percorsi educativi dei bambini.

Debbo dire che, a Reggio Emilia, dove tante famiglie nella fascia prescolare hanno potuto sperimentare esperienze educative di qualità apprezzandone approcci e metodologie, abbiamo anche notato quanto l'anticipo scolastico alla scuola elementare sia stato scarsamente richiesto.

Insomma a Reggio Emilia, nonostante le attese del Ministro Moratti e nonostante le previsioni di grande utilizzo, a distanza di quattro - cinque anni sono state poche decine le famiglie che hanno scelto di anticipare l'ingresso nella scuola elementare.

Io credo che le famiglie si siano poste una semplice ma significativa domanda: "Cosa ci perde e cosa ci guadagna mio figlio?".

Probabilmente nella bilancia delle valutazioni delle famiglie ha pesato molto quanto il bambino poteva perdere andando alla scuola elementare e abbandonando, in modo anticipato, il percorso educativo della scuola dell'infanzia.

3) L'ultimo aspetto che credo dia valore al tempo sia quello che è connesso alla professionalità dei docenti. Anche ieri gli esperti dell'OCSE affermavano come è fondamentale e strategica la professionalità degli educatori nella costruzione di servizi educativi di qualità.

A questo riguardo io ora riporterei una breve storia cinese che riprendo da "Le lezioni americane" di Italo Calvino:

Tra le molte virtù di Chuang-Tzu c'era l'abilità nel disegno. Il Re gli chiese il disegno di un granchio. Chuang-Tzu disse che aveva bisogno di cinque anni di tempo e d'una villa con dodici servitori. Dopo cinque anni il disegno non era ancora cominciato. "Ho bisogno di altri cinque anni" disse Chuang-Tzu. Il Re glieli accordò. Allo scadere dei dieci anni, Chuang-Tzu prese il pennello e in un istante, con un solo gesto, disegnò un granchio, il più perfetto granchio che si fosse mai visto.

Questo sta a significare che nell'acquisizione delle abilità e nei processi di apprendimento non si può improvvisare.

Io credo che la qualità professionale dei docenti si costruisca e si consolidi nel tempo e abbia bisogno di permanenza. Non possa realizzarsi, insomma, in condizioni di rapporti di lavoro precari, di rapporti di lavoro temporanei, di condizioni professionali instabili e poco garantite.

La competenza professionale si costruisce nel tempo e necessita di relazioni lunghe e di opportunità formative continuative e non episodiche.

Come è stato detto in una iniziativa promossa dai genitori delle scuole dell'infanzia reggiane, "in educazione precarietà non fa rima con qualità".

Un altro aspetto da valorizzare è l'importanza dell'organizzazione. Credo che vada sottolineato questo perché spesso, in ambito scolastico, l'organizzazione viene considerata un tema marginale, un argomento secondario.

Nella scuola del nostro paese c'è una pessima organizzazione ma soprattutto manca una solida e diffusa "cultura dell'organizzazione".

Infatti dell'organizzazione e degli aspetti gestionali, a scuola, si parla tutti i giorni, ma vengono ugualmente considerati come elementi sconnessi e ininfluenti rispetto alla qualità progettuale e culturale.

Io credo invece che progetto organizzativo e progetto pedagogico siano strettamente connessi. Se uno fallisce non può funzionare l'altro.

Sono perciò di estrema rilevanza le questioni legate all'accesso, ai costi dei servizi, alle rette delle famiglie, ai turni di lavoro, agli arredi, alla manutenzione degli ambienti, le questioni cioè legate a quegli aspetti che si ritengono erroneamente di carattere tecnico-operativo e non culturale.

Anche rispetto ai costi di gestione, vorrei fare alcune riflessioni.

Penso che la qualità educativa non costi necessariamente di più: a confermarlo sono alcune comparazioni che ci dicono che servizi educativi anche di eccellenza non hanno costi di gestione superiori alla normalità dei servizi infantili.

Viviamo in un paese dove mancano assolutamente analisi serie e monitoraggi rigorosi sulle spese della Pubblica Amministrazione in campo scolastico. Non ce ne sono!

Ma da quello che possiamo ricavare da pochi raffronti effettuati si può affermare che l'educazione di qualità non ha costi aggiuntivi. Anzi, possiamo dire che molto spesso è l'assenza di qualità che si accompagna agli sprechi e alle disfunzioni.

Nel nostro paese abbiamo esempi di servizi educativi di scarsissima qualità con costi di gestione molto alti, a volte incomprensibilmente alti. È per

questo che bisognerebbe iniziare ad analizzare i costi, anche per poterli comparare, ma soprattutto per riuscire a spendere il giusto e far pagare in modo equo. Non necessariamente per ridurre e tagliare. Non per esigere sempre tagli e restrizioni ai costi di gestione dei servizi per l'infanzia.

Del resto sarebbe importante chiedersi non solo quanto costa l'educazione, ma anche quanto costa l'ignoranza, quanto costa l'analfabetismo, quanto costa una scuola senza qualità.

L'ultimo aspetto sul quale vorrei richiamare la vostra attenzione lo ritengo di particolare importanza: "la scuola deve essere una costruttrice di senso".

Penso che l'educazione debba dare senso e aiutare i bambini, gli insegnanti e i genitori a cogliere il senso di quello che si realizza. Significa aiutare tutti a cogliere il nesso tra i gesti quotidiani e le finalità alte, riuscendo ad andare oltre a quelle che sono le percezioni immediate e superficiali della realtà; cercando di andare al di là del visibile, cercando di trascendere il mondo così come lo percepiamo, per riuscire a cogliere il significato delle azioni e delle parole che ci capita di incontrare.

Credo che lo sforzo di andare oltre possa essere ben compreso se ci rifacciamo ad una metafora del prof. Loris Malaguzzi, ispiratore della nostra esperienza pedagogica, che ci invitava a "saltare il muro", a saltare il muro della banalità, della quotidianità, della superficialità, del conformismo.

Ma vorrei anche richiamare la metafora utilizzata nel titolo di un nostro recente Convegno Internazionale "Attraversar confini" che ci invita a riflettere sul bisogno, tanto forte in educazione, di attraversare i confini che separano le discipline, le culture e le genti, per andare alla ricerca di nuovi orizzonti di senso.

Credo che questo desiderio di dare un senso a quello che si fa, a scuola e nella vita, consenta a tutti forse di sentirsi più appartenenti ad un progetto, ad un percorso, ad una esperienza.

Io amo riprendere, quando dico questo, le pagine di uno scrittore tedesco che ha visitato l'Italia qualche secolo addietro.

Arrivando a Milano e vedendo nella piazza centrale un gran fervore di lavoro, incuriosito, si avvicina ad un operaio che sta sotto il sole, tutto sudante a spaccare pietre. Chiede: "Cosa sta facendo?" L'operaio, un po' irritato e un po' arrabbiato risponde: "Ma come! Non lo vede? Sto lavorando, sto spaccando pietre! Ma che domanda mi fa?" Lo scrittore capisce l'irritazione dell'operaio e si allontana. Pochi metri oltre, si avvicina ad un altro operaio e gli pone la stessa domanda. Il secondo operaio, che sta facendo la stessa cosa, risponde: "Lei è forestiero e non lo sa, ma qui stiamo costruendo una grande chiesa, se lei ritorna tra quattro o cinque anni potrà vedere, in questa piazza, la più grande cattedrale gotica di tutta Europa". Stavano costruendo il Duomo.

Erano due operai che stavano facendo la stessa cosa ma attribuivano un senso e un significato molto diverso alle loro azioni; uno aveva dentro di sé un senso di appartenenza verso la finalità, verso un grande progetto comunitario, verso quella che era una operazione di ampia condivisione cittadina, l'altro si limitava alla fatica del gesto quotidiano.

Ora io credo che all'interno della scuola, anche della scuola dell'infanzia, vada ricercata questa capacità di darsi un senso di appartenenza verso gli scopi, i fini, i progetti che si vogliono realizzare. Per questo nella scuola ci deve essere passione. La passione non la si acquista al supermercato, la passione deve generarsi e autogenerarsi nell'incontro e nelle relazioni tra tante persone. Credo che questa sia la fatica più grande ma anche il segreto più intrigante.

Grazie.

## Luigi Morgano

Segretario nazionale FISM

Grazie per l'invito, che volentieri ho accolto per la stima, la cordialità dei rapporti in essere grazie al comune interesse sulla scuola dell'infanzia. Come segretario nazionale della FISM, tenendo conto di quanto già esposto, mi permetto di focalizzare alcune considerazioni, scegliendo tra le molte che meriterebbero attenzione.

Premetto che la FISM ha dedicato la sua ultra trentennale attività a due grandi linee di impegno: l'elevazione del livello di qualità delle scuole aderenti sul versante pedagogico, educativo e didattico, nonché su quello gestionale; il compimento di passi concreti sulla via dell'effettiva parità scolastica. Ma non solo. Ha contribuito a delineare nuove prospettive nel quadro storico-culturale-politico che si profila, con l'imperativo di richiamare la centralità dell'alunno, di dare respiro all'educazione e alla scuola, nonché a riflettere su come affrontare le sfide connesse che si profilano, con percorsi progettuali ed operatività.

### La FISM oggi

Non posso, inoltre, sottrarmi all'obbligo, in questa occasione, di fare un cenno al senso ed al significato della Federazione nazionale che ho l'onore di rappresentare.

La FISM – Federazione Italiana Scuole Materne - è l'organismo associativo promozionale e rappresentativo delle scuole dell'infanzia non statali paritarie italiane, che orientano la loro attività all'educazione integrale della personalità del bambino, ispirandosi ad una visione cristiana dell'uomo, del mondo e della vita.

Ha struttura democratica ed opera, nella sua articolazione nazionale, regionale e provinciale, mediante attività di volontariato, prestata in modo personale e spontaneo dai propri aderenti, per fini di solidarietà.

È operante in 20 regioni ed in 98 province italiane. Mediante le sue articolazioni territoriali raggruppa oggi circa 8.000 scuole dell'infanzia - gestite da congregazioni religiose, parrocchie, fondazioni, enti, associazioni anche di genitori, cooperative - distribuite sull'intero territorio nazionale (in 4.800 Comuni), assicurando la scolarizzazione del 35% dei bambini in età per frequentarle, costituendo di gran lunga la maggiore concentrazione di istituzioni non statali paritarie del sistema scolastico italiano. Molte scuole vantano una presenza pluridecennale di servizio; non poche, oltre un secolo di storia. Le scuole dell'infanzia aderenti sono non profit; già regolarmente registrate negli appositi elenchi del MIUR, la quasi totalità sono formalmente riconosciute "scuole paritarie", ai sensi dell'art.1 della Legge 62/2000.

La FISM ha finalità di rappresentanza, servizio, coordinamento e tutela delle

scuole federate. In particolare, nel rispetto della loro autonomia statutaria, regolamentare, amministrativa e patrimoniale, le rappresenta nei rapporti con le autorità civili e religiose; garantisce loro assistenza giuridica, pedagogica, didattica ed amministrativa; favorisce la qualificazione e la formazione permanente delle educatrici e degli altri operatori della scuola mediante iniziative di studio, aggiornamento e coordinamento; sollecita e mette a disposizione le proprie competenze per provvedimenti legislativi ed interventi economici a sostegno delle singole scuole; informa e sensibilizza l'opinione pubblica intorno ai problemi e al servizio reso alla comunità dalle scuole dell'infanzia aderenti alla Federazione.

La FISM, coerentemente agli scopi sociali, stipula dal 1979 con le maggiori organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti un "Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro" per il trattamento normativo ed economico del personale direttivo, docente, amministrativo, tecnico ed ausiliario delle scuole aderenti. L'ultimo rinnovo, vigente, è del 6 febbraio 2003.

Nelle scuole federate lavorano oltre 40.000 persone.

In varie zone d'Italia, a seguito della richiesta sociale e delle istituzioni territoriali, parecchie scuole si sono attrezzate o si stanno attrezzando per fornire alle famiglie anche un servizio di nido; un servizio educativo-assistenziale per la prima infanzia, ovviamente con caratteristiche proprie. In questo ritengo di poter esprimere un giudizio di condivisione rispetto ad alcune indicazioni che il Ministero dell'Istruzione ha già diffuso in merito ad una particolarissima attenzione che dovrà essere riservata al periodo 2-3 anni e quindi unitamente al servizio nido.

Non a caso, nel 2004, la FISM è stata formalmente riconosciuta associazione di categoria di rilevanza nazionale (ai sensi dell'art. 32, comma 1, lettera b), del D.Lgs 9 luglio 1997, n. 241.

Quanto sopra significa che la FISM ha acquisito la qualifica di intermediario abilitato tra l'Amministrazione Finanziaria e le scuole, ovvero la legittimazione a svolgere le pratiche un tempo riservate solo agli iscritti negli Albi professionali.

Sul piano istituzionale il riconoscimento ha peso e rilevanza nei rapporti con gli organi dello Stato (e i tanti tavoli di lavoro e di trattativa che investono la scuola) e delle Regioni (a maggior ragione nel nuovo quadro istituzionale).

Sul piano organizzativo è oggi impegnata in una fase organizzativa che comprende l'accreditamento dei propri centri servizi operanti a livello territoriale, che potranno agire anche come centri di assistenza fiscale.

Ho citato un esito recente, di certo importante, ma non vorrei che sfuggisse che la FISM ha promosso in questi trent'anni un'intensa azione a vari livelli che parte dal primato dell'educazione e dalla correlazione tra l'educazione e le istituzioni che la veicolano. Infatti, se è crescente l'influenza della realtà dell'extrascuola (media compresi), restano fondamentali, per la crescita del bambino, il ruolo e la funzione esercitati dalla famiglia e dalla scuola. Ancora, nell'educazione del bambino l'esperienza della scuola dell'infanzia assume un significato del tutto particolare. Pertanto, entrando nel tema della

parità scolastica, se è vero che esso si colloca all'interno di un discorso generale di riconoscimento di libertà civili e di giustizia sociale, è anche vero che assume precise valenze educative.

Peraltro, è evidente che il sostegno economico è elemento irrinunciabile della parità. L'inserimento delle scuole paritarie nel sistema nazionale di istruzione, in forza del servizio pubblico svolto, non può non comportare equità nell'accesso al sistema, senza condizionamenti economici non solo per gli alunni, ma anche per il personale docente. Questo secondo profilo è stato finora trascurato, talché i modesti interventi finanziari dello Stato o delle Regioni per le scuole paritarie vengono visti, scorrettamente, come sottrazione di risorse da destinare alle scuole statali.

Eppure è fin troppo ovvio che ogni scuola ha costi "fissi", tra i quali quello per le retribuzioni rappresenta la parte più consistente. Fino a quando tali costi non saranno assunti dalla Repubblica non si avrà equità nell'accesso al sistema nazionale di istruzione consentendo, così, solo a chi ha disponibilità economiche di poter scegliere la scuola.

L'obiettivo, dunque, era e resta un finanziamento adeguato alle scuole paritarie (ovviamente finalizzato e da rendicontare), in modo da non comportare per gli utenti costi diversi da quelli previsti per la frequenza delle scuole statali.

Pensando al futuro della scuola dell'infanzia italiana, la FISM chiede che, in nome del primato dell'educazione, anche il nostro Paese compia finalmente il passo che, a tutti gli effetti, lo collochi anche per il suo sistema scolastico nell'Unione Europea, che è il "nuovo" territorio civile di riferimento.

A maggior ragione oggi con riferimento ai temi del diritto all'istruzione (art. 34 Cost.) e della parità scolastica (art. 33, commi 3 e 4) che richiedono di essere riletti alla luce del vigente Titolo V.

Le novità introdotte con la riforma costituzionale del 2001, infatti, impongono una rivisitazione dei principi contenuti nella Prima parte della Costituzione almeno sotto due diversi profili:

- a) con riguardo al principio di sussidiarietà introdotto dall'ultimo comma dell'art. 118;
- b) in relazione al diverso riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di istruzione.

Mi limito a sottolineare che la sussidiarietà, introdotta con la revisione costituzionale del 2001, trova importanti riscontri nella prima parte della Costituzione a testimonianza delle sue profonde radici culturali in una visione del mondo e dell'ordinamento giuridico fondato sulla centralità della persona e del suo operare sociale, e che l'art. 118 aggiunge a questa visione un'ulteriore valenza strettamente connessa all'azione esplicata dagli enti territoriali, e cioè che le funzioni da questi svolte possono essere distribuite non solo attraverso il meccanismo della sussidiarietà verticale (primo comma), ma altresì attraverso il meccanismo della sussidiarietà orizzontale (quarto comma).

Questo è il superamento del monopolio statale (e degli altri enti territoriali)

nell'esercizio delle funzioni pubbliche.

La sussidiarietà orizzontale, in tal modo, entra nella sfera del "pubblico" a tutti gli effetti differenziandosi nettamente dal "mercato". Del resto, il soggetto della sussidiarietà orizzontale non è il "privato" ma è la "società civile" e lo spazio di azione della società civile, cioè l'ambito dei potenziali soggetti della sussidiarietà orizzontale, non è quello della sfera privata, bensì quello della sfera pubblica, ma di una sfera pubblica distinta da quella politica (che attiene al livello dello Stato e degli altri enti politici).

Così come la sussidiarietà orizzontale marca i confini dello Stato e degli altri enti pubblici territoriali verso la società civile, allo stesso modo l'operatività della sussidiarietà, attraverso la società civile, è delimitata dalla sintesi degli interessi generali operata dallo Stato e dagli altri enti pubblici territoriali.

Per questo motivo le applicazioni della sussidiarietà orizzontale non possono che risolversi strutturalmente e organizzativamente in formule di integrazione dell'azione amministrativa degli enti pubblici territoriali, ovvero la sussidiarietà orizzontale diventa un meta-criterio che pre-orienta le scelte.

La revisione dell'art. 117 della Costituzione ha mutato il criterio di distribuzione del potere legislativo tra Stato e Regioni sia in materia di istruzione, sia in materia di formazione professionale. La precedente competenza concorrente in materia di *"istruzione artigiana e professionale e assistenza scolastica"* è ora sostituita da quattro norme. Il terzo comma dell'art. 117 attribuisce alla legislazione concorrente delle Regioni l'istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, con esclusione della istruzione e della formazione professionale; il secondo comma dell'art. 117 alla lett. n) riserva allo Stato la competenza legislativa esclusiva sulle "norme generali sull'istruzione"; lo stesso comma dell'art. 117 alla lettera m) riserva altresì allo Stato la "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale", infine il terzo comma dell'art. 116 prevede che possano essere attribuite alle Regioni a statuto ordinario ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia nelle materie di legislazione concorrente e in alcune materie in cui lo Stato ha competenza legislativa esclusiva, tra cui anche le "norme generali sull'istruzione".

Da quanto esposto, in estrema sintesi, la domanda centrale e i mutamenti concettuali (sussidiarietà) e organizzativi (nuovo riparto Stato-Regioni) cosa mutano nel settore dell'istruzione?

Allo stato attuale vi sono implicati lo Stato, le Regioni, e le istituzioni scolastiche.

Lo Stato perché ha la competenza sulle norme generali sull'istruzione e sulla determinazione dei livelli essenziali anche in materia di istruzione. Le Regioni perché l'art. 117 della Costituzione attribuisce alle stesse la competenza legislativa concorrente sull'istruzione. Altro soggetto che può intervenire applicando il principio di sussidiarietà sono le stesse istituzioni scolastiche perché l'autonomia attribuita dall'ordinamento, didattica, organizzativa, finanziaria, gestionale, permette alle scuole di compiere scelte che

possono anche tradursi in scelte di sussidiarietà.

Per ciò che riguarda lo Stato, non c'è dubbio che l'applicazione più significativa del principio di sussidiarietà attiene alla legislazione che definisce il rapporto scuole private-scuole pubbliche, peraltro già disciplinato a livello di legislazione dalla Legge 62/2000, che ha introdotto il concetto di "sistema integrato" (pubblico-privato) di istruzione.

Questa legge, come noto, è stata oggetto di una richiesta di referendum abrogativo dichiarata inammissibile dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 43 del 2003. Si tratta di una sentenza di grande importanza poiché in essa la Corte assume che il sistema nazionale di istruzione (comprensivo delle scuole statali, degli enti locali e delle scuole private paritarie) costituisce uno dei significati costituzionalmente ammissibili e possibili che discendono dall'interpretazione del quarto comma dell'art. 33 Cost.

Questo passaggio è davvero rilevante se si confronta con lo sterile dibattito ideologico che ha "inchiodato" per decenni il nostro legislatore ad una antistorica interpretazione del "senza oneri per lo Stato".

A quanto appena ricordato va aggiunta la significativa mole degli interventi della legislazione regionale.

Numerose Regioni hanno introdotto, per quanto riguarda le scuole dell'infanzia, un regime di parità totale (Trentino e Valle D'Aosta dal 1977 e dal 1980, rispettivamente) o rilevante (Sardegna e Molise); altre sei prevedono interventi diretti, di gestione, per le scuole. Ad essi si aggiunge il crescente impegno normativo delle Regioni per l'erogazione di contributi alle famiglie, in coerenza con quanto indicato al comma 9, art.1 della Legge 62/2000 per rendere effettivo il diritto all'istruzione.

I tentativi di invalidare tali leggi e normative di fronte ai T.A.R. non hanno sortito esito.

Insomma, si può affermare che non ci sono alibi per l'interpretazione del dettato costituzionale anche perché, senza il collegamento al quarto comma dell'art. 33, è impossibile trovare il "bene giuridico" tutelato dal "senza oneri". Se vi fosse, ne troveremmo traccia anche negli ordinamenti di altri Stati dell'Europa.

## Parità scolastica

Con riferimento agli strumenti della parità (la FISM, è noto, è per il mix, anche in ragione delle plurime, differenziate competenze tra Stato, Regioni, Enti locali) abbiamo assistito al dispiegarsi di varie proposte: detrazione fiscale, credito di imposta, buono scuola. La FISM ne ha fatto una valutazione serena, senza reagire a chi, anche aggressivamente, con intenzionale fraintendimento, le opponeva alle consolidate, corrette convenzioni stipulate dalle "nostre" scuole con i Comuni, alle leggi approvate dalle singole Regioni per le scuole dell'infanzia, e ad un intervento diretto per le scuole. L'approccio della FISM è mosso e muove, come ho già ricordato, dal principio di sussidiarietà. Dobbiamo ribadire che gli strumenti sopra elencati se

soli, per le scuole dell'infanzia, non assicurano il risultato, sia per quanto riguarda la copertura dei costi fissi, sia per quanto riguarda le famiglie con reddito medio-basso, penalizzando soprattutto le scuole dei centri medio-piccoli.

Nelle migliaia di scuole dell'infanzia piccole, capillarmente sparse in tutto il paese, l'esercizio della scelta libera dei genitori è possibile, infatti, senza condizionamenti, se essi possono iscrivere i loro figli alle "nostre" scuole - quale che sia il loro livello socio-economico - alle stesse condizioni di accesso per le statali.

La FISM riconferma, pertanto, la scelta delle forme del finanziamento diretto delle scuole dell'infanzia paritarie, sulla base del numero di sezioni funzionanti, per un ammontare tale da permettere una gestione, sul piano qualitativo ed organizzativo, equipollente a quella delle scuole statali. Tale posizione è stata ripetutamente motivata e spiegata (evitando l'invischiamento in discussioni ideologico-politiche e di schieramento). La strada del finanziamento diretto, infatti, è costituzionale ed assicura un regolare funzionamento delle scuole senza fini di lucro.

Nell'immediato la FISM continuerà ad impegnarsi per:

- a) l'incremento dei contributi statali e regionali e la loro puntuale erogazione;
- b) l'estensione, in tutte le Regioni, di leggi a favore della scuola dell'infanzia paritaria e dei nidi integrati;
- c) l'ulteriore sviluppo del sistema delle convenzioni con i Comuni, assumendo i modelli avanzati in essere.

Nella previsione del trasferimento alle Regioni delle competenze in materia di contributi alle scuole paritarie, la FISM ha da tempo chiesto che tale competenza sia "regolata" nelle "Norme generali sull'istruzione" al fine di garantire a tutte le scuole e - quindi a tutti i cittadini - i medesimi livelli essenziali dell'offerta formativa.

In presenza di garanzie certe la FISM non è contraria all'ipotesi di conglobare la somma dei sussidi ministeriali con quello dei contributi per il sistema prescolastico, adottando, da quest'ultimo, anche la modalità di assegnazione. È opportuno che anche in questa sede si ricordi - e che ai vari livelli si tenga presente - che nell'ambito della scuola paritaria "di ogni ordine e grado" il 61.97% degli alunni frequenta scuole dell'infanzia, 4/5 dei quali in scuole FISM.

Ancora che le scuole dell'infanzia non statali assommano a più di 11.000, di cui 8.000 aderenti alla FISM, con circa 27.000 sezioni (22.000 sezioni sono quelle delle scuole FISM). Le scuole paritarie si sono via via incrementate: 6.976 nel 2001; 8.533 nel 2002; 9.031 nel 2003 (81,9% del totale delle scuole dell'infanzia; percentuale ulteriormente superata nel corso del 2004 e quasi totale nel 2005).

Non è un caso che negli ultimi anni si siano ulteriormente consolidati i rapporti di consultazione reciproca su temi di comune interesse, a partire dalla scuola dell'infanzia, con l'ANCI, l'Associazione Nazionale Comuni Italiani. Quale la prospettiva di lavoro che ci attende? Offrire risposta in termini precisi alla serie di interrogativi che le trasformazioni che investono anche il

mondo della scuola dell'infanzia stanno sollevando da tempo. Vale a dire: quale scuole immaginiamo per il prossimo futuro? Quali i programmi e le linee di azione? Quale apporto siamo in grado di offrire e di volere, nell'autonomia delle scuole e col senso di responsabilità di chi vi opera, vi iscrive i figli, le gestisce?

Porsi precisi quesiti, cercare di dare risposta alle domande, non conformarci passivamente ai crescenti processi di omologazione, anche nella scuola, rappresenta il modo per alzare lo sguardo oltre le contingenze dei mutamenti pur rilevanti in corso, sapendo che non c'è miopia più pericolosa, anche per le scuole, di quella di aspettare il domani pensando che altro non riuscirà ad essere se non la replica di ciò che si è realizzato e di ciò che si è nel presente.



## *Susanna Mantovani*

*Presidente Scienze della Formazione Milano Bicocca*

Seguo l'evolversi delle istituzioni per l'infanzia da trentacinque anni e nonostante i problemi e le difficoltà di questi decenni, nonostante i diversi indirizzi e climi politici che si sono susseguiti, vedo crescere e diffondersi una cultura dell'infanzia che parte dalla sua scuola e si manifesta in diversi modi. Questa cultura incontra - e spesso viene arrestata - da alcuni nodi che andrebbero districati e ai quali vorrei fare cenno.

La scuola dell'infanzia, della quale si dice che "è la più amata dagli italiani", è il livello di scuola del quale i genitori si fidano, di fronte al quale si pongono in dialogo, al quale chiedono consulenza e supporto anziché mettersi sulle difensive dei loro figli come avviene dalla scuola media in avanti. La fiducia che la scuola dell'infanzia si è guadagnata sul campo, nonostante o forse proprio perché non è obbligatoria, è un patrimonio importante sul quale riflettere, un capitale da non sprecare non solo per difenderlo e rinforzarlo, ma possibilmente per espanderne gli aspetti virtuosi.

Bisogna domandarsi: in che misura la riflessione sui modelli pedagogici della scuola dell'infanzia può essere interessante per ripensare nel complesso alla scuola e alle sfide che oggi affronta? E ancora: come può promuovere nuovi atteggiamenti sociali e mentali che possono favorire l'apprendimento necessario per vivere in modo competente e attivo da cittadini critici, fiduciosi e pertanto responsabili?

La scuola dell'infanzia e la cultura che in essa si è sviluppata sono caratterizzate da alcune idee generali di fondo, veri e propri universali educativi, quali la preoccupazione comune a tutti gli adulti, genitori e insegnanti, di saper crescere i bambini e dunque di creare per loro dei contesti buoni, aperti ma non dispersi e confusi, nei quali i bambini imparino a orientarsi, gustino il piacere della conoscenza e della convivenza, possano essere curiosi, esplorare ed essere sostenuti nel farlo, possano dialogare e discutere, fare ipotesi sul mondo, progettare e realizzare insieme.

Sono idee di fondo generali e universali che si traducono in esperienze di vita quotidiana, scansioni del tempo, routine, attività individuali e di gruppo, dialoghi, pratiche di progettazione legate alla comunità e alla cultura locale. Oggi si parla molto, anche troppo, di cultura locale. Se ne parla addirittura, ahimè, come "quota" del curriculum scolastico, quasi che questo fosse una questione da "azionisti". Liberando però questo concetto da accenti gretti, localisti e discriminanti verso gli altri, non vi è dubbio che raggiungere un buon equilibrio tra aspetti e apprendimenti "universali" e aspetti e apprendimenti culturalmente situati sia una delle sfide per tutte le scuole di tutto il mondo.

La scuola dell'infanzia italiana, nelle sue tante ottime esperienze, è profondamente radicata nella tradizione comunitaria religiosa o municipale, nasce

intorno alle parrocchie o nei comuni con più antiche tradizioni e per questo viene vissuta profondamente come bene comune e pubblico dalle famiglie e dai cittadini. In essa la tradizione cattolica e la tradizione laica si sono incontrate e fuse in modo quasi sempre virtuoso - dalla Montessori alle sorelle Agazzi, dalle scuole di Reggio Emilia alle scuole della FISM - ed essa si distingue in questo da altri livelli di scuola dove prevale il centralismo uniformante della scuola di Stato o la dimensione spesso appartata di una scuola privata scelta per proteggere i bambini e i ragazzi da un confronto troppo duro con la realtà sociale oppure per dare il privilegio di un'istruzione mirata solo ad alcuni.

Una scuola radicata nella tradizione partecipativa delle realtà locali dove le tradizioni, la collaborazione, le identità forti e la vocazione all'inclusione si incrociano è, a mio avviso, un vivaio possibile di menti flessibili, multiculturali, curiose e coraggiose e un osservatorio privilegiato di scambio e di partecipazione sociale.

La radice comunitaria è stata determinante anche per definire i modelli pedagogici: spesso quando colleghi stranieri, in visita o in pellegrinaggio nelle nostre scuole, mi chiedono "*Are you doing Piaget? Are you doing Vygotskji? Are you doing Bruner?*" io rispondo che no, non facciamo nostra nessuna teoria, piuttosto la nostra scuola è un'esperienza comunitaria che incontra delle teorie, le interpreta liberamente, le elabora e le fa proprie. Si tratta, per dirla in inglese, di esperienze "*bottom up*" che peraltro raggiungono un livello elevato di elaborazione, diventano "approcci" coerenti, modelli possibili.

La nostra scuola dell'infanzia è anche segnata da un approccio olistico che vede il bambino tutto intero ma non indifferenziato, anzi dotato di cento linguaggi; un approccio olistico che prevede metodi di progettualità a tempi lunghi, apprendimento collaborativo, documentazione rigorosa e atteggiamento di ricerca. I saperi non sono ancora divisi bensì scoperti e acquisiti nei diversi campi di esperienza, per usare le parole degli orientamenti. Mi pare che le caratteristiche di radicamento civico, di universalità, di apertura o inclusività sociale - il modello pedagogico ripreso dalla più accreditata psicopedagogia contemporanea -, che marciano la scuola dell'infanzia siano particolarmente interessanti e bisogna averne piena consapevolezza: spesso infatti gli operatori della scuola dell'infanzia, ma anche molti altri che si occupano di formazione e di scuola, non sono del tutto consapevoli di questa esperienza e di questa ricchezza. Questi ultimi spesso trattano la scuola dei piccoli con benevola sufficienza quando non contribuiscono a far credere che l'infanzia sia un tempo inutile da superare in fretta con una scuola più "seria".

Le caratteristiche della scuola dell'infanzia sono invece utili per ripensare oggi anche ad altri ordini di scuola assillati da curricula pletorici che ingozzano i bambini invece di aiutarli a scoprire il mondo, che non lasciano il tempo per pensare, per discutere e quindi nemmeno per conoscersi, per negoziare le differenze e le identità, per approfondirne la conoscenza e quindi per vivere e convivere in modo dialettico e intelligente.

Queste caratteristiche sono particolarmente importanti oggi che la società multiculturale rende necessarie forme di dialogo e di reciproca conoscenza che portino non a contrapposizioni ignoranti ma nemmeno a identificazioni e fusioni che cancellino le caratteristiche identitarie, bensì a quella *crossfertilization*, per usare una bella parola inglese, che arricchisce e rinforza. La tradizione civica italiana, fatta di tante piccole comunità con identità radicate e forti che dialogano e si contaminano, ben diversa dal “campanilismo” chiuso e retrivo, è bene esemplificata dalla nostra migliore scuola dell’infanzia, luogo di incontro e di scambio, *piazze* dove si esercita la pedagogia dello scambio e della partecipazione. Scuole caratterizzate, come le nostre città, da uno spazio di incontro e di traffico dove si confrontano individui e gruppi, novità e tradizioni conviviali.

Nelle scuole dell’infanzia le famiglie si affacciano per la prima volta alla vita pubblica, escono molte volte dall’isolamento, trovano spazi di confronto che sono di per sé un supporto alle incertezze, ai dubbi e al disorientamento che caratterizzano la prima e oggi spesso unica esperienza genitoriale. Sono dunque uno spazio educativo anche per gli adulti.

Le scuole dell’infanzia rimandano un’immagine di un bambino ricco, forte, dotato di molte potenzialità, di un bambino collaborativo e non solo competitivo e un’idea di infanzia non solo come periodo preparatorio all’età adulta bensì come fattore strutturale della società. Si cresce e non si è più bambini, ma esiste una cultura dell’infanzia ricca che può essere dispiegata, conosciuta, sostenuta e che può trasformarsi in una disposizione attiva verso il futuro. Senza retorica, le scuole dell’infanzia nei casi migliori esprimono un’idea positiva di bambino, coniugano senza contraddizioni educazione e cura della persona, godono della fiducia delle famiglie. Non è poco. Ma questi casi riescono a influenzare il resto del sistema scolastico? Riescono a diffondere e ad arricchire la cultura dell’infanzia o sono piuttosto isole o atolli destinati prima o poi a scomparire e a essere sommersi?

Il rapporto OCSE afferma che nei servizi prescolastici per l’infanzia in Italia esistono molte esperienze di grande valore, ricche ed esemplari, che però non sono ancora riuscite a diffondersi pienamente, ad essere pienamente riconosciute e quindi a influenzare il sistema educativo nel suo complesso. Perché? La scuola dell’infanzia tendenzialmente include, crea partecipazione e responsabilità sociale condivisa, mentre la scuola secondaria seleziona, spesso isola ed esclude, contrappone genitori e insegnanti, sostituisce il bambino cooperativo e attivo con il bambino competitivo o passivo. L’indagine PISA indica che il modello dominante nella nostra secondaria, come si può spesso cogliere dai ragazzi e anche dai loro insegnanti, non solo spesso non costituisce più un contesto di senso, ma non è nemmeno molto efficace dal punto di vista degli apprendimenti e delle competenze che genera. Ma la scuola dell’infanzia non riesce a contaminare, a fertilizzare questo modello. Quali sono i nodi critici che rendono difficile il dispiegarsi di questi specifici approcci di scuola che pure tutti condividiamo?

Uno di questi è la *tensione tra quantità e qualità*. La scuola dell’infanzia non è

ancora completamente diffusa - almeno nel suo modello di tempo pieno: questo è ancora più evidente se consideriamo complessivamente il periodo 0-6. Vi sono forti squilibri nelle diverse aree del paese e in particolare è in sofferenza il Sud e sono in una certa sofferenza le grandi aree metropolitane. In questi ultimi anni vi è stata una spinta alla diffusione, alla quantità non accompagnata da una uguale cultura della qualità. Va sottolineato che la scuola dell'infanzia radicata nella comunità non si improvvisa.

La tensione tra *pubblico e privato* è un altro nodo critico. Spesso si confonde da un lato pubblico con statale, non si riconosce il carattere pubblico delle esperienze comunitarie di più antica tradizione e più vicine ai cittadini; dall'altro si esalta tutto ciò che pubblico non è in una malintesa interpretazione del principio di sussidiarietà. È necessario riprendere il discorso, interrotto da qualche anno, sul sistema integrato. Anche il sistema integrato non si improvvisa.

La presenza di *nuovi soggetti*, di nuove agenzie educative è un nodo ulteriore. Se l'affacciarsi del privato sociale e in particolare del mondo cooperativo all'educazione dell'infanzia è un'importante novità che andrebbe studiata e monitorata, purtroppo entrano e si propongono vistosamente in quello che sta diventando un importante "mercato" anche soggetti privi di esperienza educativa solida e di radicamento nelle comunità, soggetti che "vendono" un'immagine patinata e riduttiva di bambino allenato e ingozzato precocemente di attività troppo anticipate che altro non sono che la miniaturizzazione di didattiche pensate per altri livelli di età. La pedagogia dell'infanzia non si improvvisa.

La richiesta-proposta di *anticipo scolastico* è un altro problema. Se è giusto da parte delle famiglie chiedere per i propri bambini, fin dai due anni di età, luoghi educativi qualificati, non si risponde in modo adeguato a tale richiesta aumentando il numero dei bambini nelle classi e introducendo dei piccolini in classi di 28. La proposta di anticipo, priva di risorse dedicate e di seria preparazione, ha illuso le famiglie che hanno esigenze di cura perché rimaste escluse dai pochi nidi, che se da un lato sono consapevoli dell'importanza per i loro bambini di contesti sociali più ricchi, dall'altro purtroppo hanno talora assorbito l'aspirazione a produrre bambini "accelerati", bambini che non devono perdere tempo ad essere bambini. Tutto ciò ha messo in affanno la scuola dell'infanzia già provata da anni di vacche magre e di disimpegno dello Stato. Una scuola anche per i piccoli di due anni costa e non si improvvisa.

La *formazione degli insegnanti*, a sua volta, naviga da anni nell'incertezza: gli ottimi corsi in Scienze della formazione primaria sono nati nel 1998 e sono subito stati condannati a una lunga agonia dalla riforma universitaria del 3+2 che non ha ancora trovato per loro una soluzione soddisfacente. Siamo uno strano paese nel quale le poche cose che ci soddisfano - la formazione degli insegnanti dei piccoli e della scuola primaria - sono le prime e a volte le sole ad essere modificate.

La *rottura della continuità tra nido e scuola dell'infanzia*, causata sia dalla diversa

formazione sia dall'interruzione del percorso di ancoraggio del nido al sistema educativo e al suo riconoscimento come servizio pubblico e non più come servizio a domanda individuale.

Le *esigenze nuove delle famiglie* che non è facile interpretare senza stravolgere la tradizione educativa della scuola dell'infanzia. Richieste di più scuola per equipaggiare bene i bambini per un mondo che appare incerto, difficile, per navigare nel mare aperto della globalizzazione. Sono esigenze serie, seria è la richiesta di un incontro precoce dei bambini con i nuovi linguaggi che esistono e si manifestano nel mondo che li circonda: il computer, le lingue sono intorno ai bambini e i bambini sono pronti a entrare naturalmente in contatto con essi. Ma come? Anticipare e rimpicciolire le didattiche o creare ambienti e contesti di apprendimento ricchi e capaci di rappresentare il mondo e di lasciare il tempo ai bambini di essere esploratori, costruttori, di essere sicuri e forti?

I *timori delle famiglie*, infine, che sempre vanno ascoltati. Oggi soprattutto quelli legati al come porre regole e limiti senza togliere l'affetto ai propri figli - e questa tensione si manifesta chiaramente già nei primi anni - e la sfida interculturale che ormai non può più essere considerata a ragione o a torto un'emergenza ma che è un fattore stabile della nostra società.

La nuova *società interculturale* però spaventa e questa paura rischia di far rinchiodare e isolare i bambini invece di aiutarli ad esplorare una realtà più complessa e a sperimentarne le opportunità linguistiche, culturali, di flessibilità mentale, di apertura esistenziale.

Temi importanti e difficili che richiedono tempo, cultura antropologica e psicologica, contesti adatti e distesi per essere affrontati. La scuola dell'infanzia è il primo luogo nel quale essi si manifestano ma non può sentirsi sola nell'affrontarli.

Tutti questi fattori e molti altri costituiscono delle criticità che non sono state messe sufficientemente a tema e affrontate in modo chiaro attraverso un dibattito ampio. La scuola dell'infanzia mi pare sia stata lasciata sola e questo ha rallentato la sua influenza possibile sul resto del sistema scolastico che pure di nuove prospettive scientifiche e antropologiche avrebbe bisogno. Sono nodi critici ma anche opportunità; richiedono pensiero, impegno e risorse sulla base delle sue migliori esperienze. La scuola dell'infanzia, o meglio, il sistema dei *servizi educativi per l'infanzia e la famiglia* per i bambini dalla nascita ai sei anni, è in una posizione favorevole per affrontarli e per costituire un punto di riferimento, grazie alla tradizione comunitaria, alla tradizione pedagogica che ha in sé da sempre un'idea non frammentata del sapere e di bambini con una testa ben fatta piuttosto che con una testa ben piena; queste scuole sanno proporre apprendimento collaborativo, dialogico, culturalmente situato e al tempo stesso aperto alla fertilizzazione interculturale e mostrare quali possono essere i fattori educativi protettivi e proattivi in grado di formare bambini e futuri cittadini forti e curiosi.

Paradossalmente in questi ultimi anni la nostra scuola dell'infanzia sembra rincorrere con fatica il sistema europeo, proprio quando tutti i principali

documenti europei che danno voce a una cultura ormai condivisa sull'infanzia propongono ed echeggiano molte parole e molti concetti che sono nati nella nostra scuola e sono stati diffusi anche a partire dalla nostra scuola. Sembra che in questi ultimi anni chi ha governato il nostro sistema abbia in parte trascurato la cultura dell'infanzia e non abbia saputo sostenere la sua scuola nel tenere il passo. L'aria sembra oggi diversa e speriamo che il clima davvero stia cambiando.

# Le proposte di TreeLLLe

*Attilio Oliva*

*Presidente Associazione TreeLLLe*

Vorrei innanzitutto ringraziare Reggio Children, per l'ospitalità che ha dato a questi lavori, e in particolare la Fondazione Manodori - una delle Fondazioni che sostengono regolarmente TreeLLLe - e infine l'OCSE che, su nostro invito, ha scelto Reggio Emilia e Reggio Children come luogo per concludere la sua survey internazionale *Starting Strong II*, un lavoro triennale che è stato illustrato ieri.

Vorrei ringraziare anche gli ospiti stranieri che hanno seguito con pazienza questa seconda giornata di lavoro interamente dedicata al "caso italiano" e vorrei ringraziarli per essere venuti qui in Italia a lavorare con noi su temi che evidentemente appassionano tutti in questa sala. L'ultimo ringraziamento - e non di rito - è alla vice ministro Bastico, che ha accolto l'invito a partecipare a questa riunione e concludere i lavori.

Passo direttamente al lavoro di TreeLLLe. Come sapete TreeLLLe - le tre elle stanno per LifeLong Learning - è un soggetto non profit, finanziato da Fondazioni, che per quanto riguarda le competenze utilizza nei suoi organi e nei suoi gruppi di ricerca e di progetto il meglio di quello che pensa di poter trovare sul mercato italiano ed europeo. Per questo convegno TreeLLLe ha messo a fuoco proposte concrete che sono indirizzate alla pubblica opinione, agli esperti e al vice ministro, e quindi al nuovo Governo, che ha grandi responsabilità e deve operare scelte difficili.

Vogliamo sottolineare che la responsabilità delle proposte, formulate da un gruppo di esperti coordinati da me, è attribuibile solo a TreeLLLe e a nessun altro.

Siamo partiti dall'analisi dell'OCSE che abbiamo studiato accuratamente. Nel passato l'OCSE era venuta in Italia in occasione di *Starting Strong I* (2001) e aveva già fatto una specifica indagine sul nostro paese, richiesta proprio dal nostro Ministero. Quindi i lavori dell'OCSE, passati ed attuali, ci hanno molto aiutato a formulare le nostre proposte che non si discostano molto da quelle di fondo dell'OCSE, anche se sono state "italianizzate" alla luce dei nostri problemi specifici, della situazione da cui partiamo.

**Prima proposta.** Parte da una constatazione dell'OCSE, che da un confronto con altri paesi ha rilevato una grave carenza di documentazione e di dati coerenti e affidabili relativi all'organizzazione del nostro sistema di scuole

per l'infanzia. Noi traiamo la conclusione che la scuola dell'infanzia è un settore a cui il Ministero, nel tempo, ha dedicato una troppo modesta attenzione rispetto alle scuole primarie e secondarie. Lo riteniamo un errore e riteniamo che il Ministero debba attribuire pari importanza – qualcuno potrebbe addirittura pensare maggiore importanza – alla formazione nei primi anni di vita di un bambino. In proposito formuliamo una proposta concreta: che al Ministero, che oggi non ne è provvisto, si crei un nucleo di direzione, coadiuvato da un gruppo di esperti, responsabili del coordinamento e del monitoraggio di questo specifico settore. Un gruppo di direzione e di esperti che abbia specifiche responsabilità, e, lo sottolineo, una relativa continuità, perché se ogni Ministro smonta ciò che ha fatto il precedente, non si riesce ad avere un quadro e una valutazione sistematica e corretta del settore.

Una proposta coerente, in questa chiave, è quella di costituire un Osservatorio nazionale per la scuola dell'infanzia (era già stato pensato cinque o sei anni fa, ma poi non si è sviluppato), in grado di raccogliere dati, fare confronti tra i vari servizi e monitorare le tendenze e anche l'evoluzione del sistema, per fornire a chi deve decidere, cioè ai ministri, al parlamento, un supporto di dati affidabili per prendere decisioni ragionevoli ed equilibrate.

*Seconda proposta.* Voi tutti sapete che in Italia c'è stato un grande dibattito ideologico, che si è trascinato per anni, su “scuola privata” e “scuola statale”, e su questo tema si sono divisi i migliori intellettuali e i più impegnati politici. Pochi anni fa è stata varata, tra l'altro proprio sotto una gestione della maggioranza di sinistra, una legge sulla parità e cioè una legge che dà luogo a un sistema pubblico integrato che comprende non solo le scuole pubbliche, statali o comunali che siano, ma anche le scuole private che rispondano a certi requisiti di efficienza, organizzazione, qualità, prestazioni. Questo vuol dire che sia le scuole pubbliche che quelle private accreditate, le “paritarie”, possono svolgere un ruolo pubblico perché riconoscono titoli pubblici ed hanno pari dignità per svolgere un buon servizio al paese. Questo per l'Italia è un fatto nuovo, ma non per l'Europa: per la maggior parte dei paesi europei non si è mai discusso troppo di questo e si è sempre dato per scontato che soggetti privati, confessionali o non, potessero svolgere una funzione pubblica purché con le carte in regola. E io credo che il nostro paese abbia fatto bene a fare propria questa cultura più liberal prevalente in Europa. Questa legge sulla parità va però implementata, consolidata, le vanno date le gambe, altrimenti resta lì scritta e in concreto non diventa operativa.

*Terza proposta.* C'è un grande dibattito, in tutti i paesi, sul corretto equilibrio tra funzioni che dovrebbero meglio essere svolte a livello centrale e a livello locale, tra centralismo e decentramento. TreeLLLe, grazie all'OCSE ma non solo, ha esaminato molti casi europei riferiti al sistema scolastico, scuola dell'infanzia inclusa. Cosa pensiamo e suggeriamo? Che i due momenti, centrale e locale, hanno funzioni diverse ma sono essenziali entrambi. La nostra proposta va quindi nella direzione di riaffermare l'essenzialità di una

funzione centrale, quindi ministeriale, attenta alla regolazione del sistema, che definisca i criteri di abilitazione degli insegnanti, che distribuisca equamente le risorse finanziarie, che eserciti la valutazione e offra supporto; insomma, che svolga funzioni essenziali di regolazione, ma non di gestione diretta delle singole istituzioni scolastiche. Allora bisogna che le strutture ministeriali si attrezzino per svolgere questo compito sofisticato e complesso di indirizzo, di regolazione e controllo perché queste sono le funzioni dei governi dei paesi evoluti. Gli Stati che devono o vogliono gestire singoli enti strumentali (nel nostro caso addirittura le singole scuole) denotano una cultura arretrata, una cultura civile povera, dove appunto c'è bisogno di un ente centrale che faccia quello che i protagonisti della scuola e i cittadini non sono in grado di fare. Ora, con tutto il rispetto, noi non siamo nell'Egitto di Nasser dove forse queste cose erano giustificate, e abbiamo fatto l'unità d'Italia da tanti anni, parliamo tutti la stessa lingua e quasi decentemente, e quindi crediamo che oggi la nostra società civile abbia in sé tutte le energie e le intelligenze diffuse per autogestirsi ai livelli locali: questo è proprio il caso della scuola.

Quindi va sottratta al centro ogni funzione gestionale delle scuole, che va invece attribuita alle singole scuole (o a loro reti in collaborazione con le autorità locali) in base al principio di sussidiarietà. Tutto ciò perché la complessità della società di oggi rende praticamente impossibile gestire dal centro, da così lontano, una popolazione studentesca tanto variegata e complessa come quella attuale (immigrati, scuole di piccoli paesi, di grandi città, di periferia urbana, etc.). Si tratta di problemi diversi che devono essere affrontati dai capi di istituto e dagli insegnanti in maniera diversa, adattando la loro intelligenza ed esperienza professionale a quelle situazioni. È impensabile che tutto ciò sia operato da uno Stato lontano e secondo modelli organizzativi e didattici rigidi e uniformi per tutto il territorio.

*Quarta proposta.* Attenzione: questa autonomia di gestione per le scuole che noi suggeriamo non può voler dire “un due tre liberi tutti”, e cioè che ognuno fa quel che vuole e lo Stato non sa più nulla. L'autonomia deve essere condizionata da un alto e nuovo livello di quella che gli inglesi chiamano “accountability”, un'espressione che in italiano è persino difficile a tradursi (il che la dice lunga sulla nostra cultura così poco attenta alle verifiche), ma che in sostanza vuol dire “obbligo di rendicontazione”. Siccome lo Stato, attraverso il prelievo fiscale generale, attribuisce consistenti risorse al sistema di istruzione primario e secondario, ai Comuni, alle scuole, agli insegnanti (circa il 3,8% del PIL), lo Stato ha il diritto e il dovere di sapere come questi soldi sono spesi: ne ha diritto il Ministero, ma ne ha diritto il cittadino che paga le tasse per avere servizi efficienti ed efficaci. Ne hanno diritto tutti quelli (famiglie, studenti, cittadini) che gravitano intorno alle scuole. Invece le scuole sono molto spesso il luogo più privato della terra, dove nessuno sa cosa succede, come si valuta, come si spendono i soldi, cosa fanno o non fanno - nel bene e nel male - gli insegnanti. Forse nelle scuole

dell'infanzia si sa di più perché voi avete le famiglie vicine, ma nella scuola secondaria, ve lo assicuro, nessuno sa niente o quasi, e questa è una cosa gravissima. Allora questa maggiore accountability la si può ottenere attraverso un impegno nuovo, serio e difficile - sottolineo difficile - di valutazione esterna, ma anche di autovalutazione che gli stessi attori devono mettere in campo riguardo all'efficacia e all'efficienza delle singole scuole (o reti di scuole). Noi di TreeLLLe non sappiamo dirvi come organizzare la valutazione della scuola dell'infanzia: sappiamo che è difficile, è un tema delicatissimo, ci riproiettiamo di studiarlo e di elaborare, con il vostro aiuto, delle proposte. Ne abbiamo già fatte per l'università e per la scuola, ma questo dell'infanzia è un settore in cui la complessità è forse ancora maggiore.

*Quinta proposta.* In occasione dell'indagine *Starting Strong I* (2001), l'OCSE ha rilevato numerosi casi di eccellenza di scuole dell'infanzia in Italia (Reggio Emilia, Trento, Pistoia, per citarne solo alcune). Dall'indagine OCSE risulta che i casi di eccellenza, anche riconosciuti a livello internazionale, sono quelli dove si è sviluppato un ottimo approccio pedagogico basato su integrazione tra amministratori locali e insegnanti, tra insegnanti e famiglie, tra scuole pubbliche e scuole private. Risulta anche che i casi di eccellenza sono prevalentemente concentrati in luoghi di antica tradizione di collaborazione comunitaria, dove insegnanti, amministrazioni locali, famiglie lavorano insieme, non dico da secoli, ma certamente da molti anni e proprio qui sono maturate competenze e valenze positive che difficilmente si riscontrano nelle scuole che, più di recente, hanno avuto origine statale. Lo Stato ha avuto certamente un'importantissima funzione: negli anni Settanta, rendendosi conto che non tutte le comunità locali offrivano servizi adeguati, lo Stato ha compensato le carenze di tante comunità su questo tema (specialmente nel centro-sud d'Italia) ed ha opportunamente creato un sistema di scuole dell'infanzia statali, che oggi sono circa la metà dell'offerta complessiva. Lo Stato è senz'altro benemerito per questa funzione che ha svolto: oggi abbiamo una copertura del servizio del 95% sulla domanda, in linea con i migliori esempi europei, che non ci sarebbe stata se lo Stato non fosse intervenuto. Ma questa è stata una scelta in funzione di un ritardo di evoluzione civile del nostro paese che oggi crediamo sia invece superata quasi ovunque. E allora noi chiediamo al Governo e al Parlamento di scongiurare il pericolo che il sistema, che oggi è metà statale e metà non statale, tenda a passare tutto allo Stato. Se un cambiamento deve avvenire è proprio in senso opposto: non tutto allo Stato, ma gradualmente tutto al locale, soprattutto al locale evoluto e maturo. Perché? Perché lo Stato è più lontano, perché è più rigido, perché è più burocratizzato, fatalmente meno ricco di innovazione ed eccellenza. Ma, ahimè, la pressione sindacale è fortissima, perché nelle scuole statali gli stipendi sono più alti e il numero di ore di lavoro è inferiore. È quindi fatale che ci sia una pressione sindacale in quella direzione, e d'altra parte le ristrettezze economiche delle autonomie locali fanno sì che molte comunità accarezzino l'idea di liberarsi delle spese delle scuole comunali.

Questo è un fenomeno da scongiurare, è un pericolo gravissimo per l'efficacia e l'eccellenza che andiamo cercando in questo sistema.

*Sesta proposta.* Noi di TreeLLLe abbiamo nel nostro DNA anche una componente imprenditoriale - io ne sono un esempio -, seriamente impegnata sui temi dell'education. Dedichiamo perciò molta attenzione ai costi del sistema pubblico, ai costi in generale, perché non c'è qualità in astratto, c'è sempre "una qualità in relazione a un costo", e siccome in area pubblica si parla sempre di bisogni ma non si parla mai di costi, noi sollecitiamo il Governo e il Ministro a porre la massima attenzione ai costi del servizio. Cosa vuol dire? Riteniamo che, sia per il Ministero che per le famiglie, ci sia necessità di avere una buona conoscenza e chiarezza sui costi attuali dei servizi ai vari livelli - scuole statali, scuole comunali, scuole private, etc. In questo momento risulterebbe una notevolissima variabilità di modalità e qualità di gestione e conseguentemente di costi. Nessuno sa il costo reale di queste scuole, oppure lo nasconde o se ne disinteressa. Il criterio che normalmente si usa come buon indicatore in ordine all'efficienza è il "costo per alunno". Allora, prima di tutto è necessario sapere quali sono i costi per alunno delle statali, del Nord, del Sud, delle comunali, etc. Questa è la prima cosa. La seconda è quella di individuare uno standard, un rapporto ottimale costo/qualità: complesso, mi rendo conto, ma necessario perché probabilmente ogni paese si deve consentire la scuola che può, in relazione alla sua ricchezza o anche alla priorità che dà a quel settore. Allora è dovere di chi ci governa individuare un livello, non dico uno standard minimo perché è una filosofia pericolosa, ma uno standard ottimale costo/qualità nei cui confronti le singole scuole possono automisurarsi e confrontarsi, e le singole amministrazioni possono discutere, tra maggioranza e opposizione, se è bene e possibile tragaruardarlo o superarlo.

*Settima proposta.* È relativa alla qualità del personale insegnante. La qualità del personale insegnante, è la chiave, il punto cruciale della qualità di questo servizio. E allora, per quanto riguarda la formazione iniziale, la proposta di TreeLLLe è che si mantenga l'equilibrio attuale: le recenti leggi che hanno regolato la formazione iniziale (cioè la laurea di quattro anni in Scienza della Formazione Primaria), che è a numero chiuso, prevede un lungo importantissimo periodo di tirocinio nelle scuole e ha funzione abilitante; si tratta di una bella norma, una buona legge, che sta funzionando. Abbiamo paura del 3+2 universitario che potrebbe influire su questa norma prolungando il periodo universitario di un anno. Siccome questo è un settore dove gli stipendi non sono un granché, se rendiamo la vita difficile a chi vuole entrare in questa carriera, c'è il rischio che tra qualche anno non venga più nessuno a lavorarci. Inoltre sembra che i quattro anni, anche a detta dell'OCSE, siano più che sufficienti per formare un buon insegnante per la scuola dell'infanzia. Ci sarà poi la formazione in servizio, quella lungo la carriera, che è altrettanto importante della formazione iniziale. Allora, casomai, è per quest'ultima

che il governo dovrebbe trovare risorse, o incentivi, così da favorirla. E però, anche qui, la formazione in servizio deve essere gestita a livello regionale, provinciale, locale, dagli stessi attori, attraverso reti di scuole, centri di formazione di insegnanti che si scambino le loro esperienze e migliorino la qualità del loro lavoro.

*Ottava proposta.* Sussistono a livello nazionale tre contratti di lavoro. Il primo per i dipendenti statali, meno ore di servizio, stipendi migliori, forti rigidità. Sussiste un contratto per i dipendenti degli enti locali: più ore di servizio, stipendi più bassi, minore rigidità. C'è un terzo contratto, che è per le scuole private paritarie, come la FISM, che ha stipendi più bassi, ma maggiore flessibilità. Allora, i contratti sono tra loro differenziati per status giuridico degli insegnanti, per condizioni di lavoro e per stipendi. Una persona razionale dovrebbe dire: allora unifichiamoli, mettiamoli in ordine, fanno tutti lo stesso mestiere. Guai se ciò avvenisse negli attuali sbilanciati rapporti di forza tra sindacati, Ministero e Enti locali! Questa è la nostra preoccupazione: ciò che sembrerebbe razionale e giusto, non lo è nel caso italiano. Nel senso che si ravvisa il grande pericolo che la pressione sindacale, che tende a statalizzare, tenda naturalmente e per certi versi legittimamente a omogeneizzare tutti i contratti sul modello di quelli statali. Il risultato sarebbe un irrigidimento del sistema, un aumento sostanziale dei costi, senza nessuna garanzia di un miglioramento della qualità, perché come ha detto bene Spaggiari prima, lo stipendio di per sé non è garanzia di qualità. Quindi in conclusione è bene mantenere l'attuale distinzione tra i tre contratti. Questo non vuol dire che le condizioni di remunerazione degli insegnanti nel loro complesso non debbano migliorare, perché in questo tipo di scuola sono effettivamente basse e allora, se sono basse per un lavoro impegnativo e complesso come questo, c'è il rischio, lo ripetiamo, che tra qualche anno giovani in gamba non vengano più a fare questo mestiere.

Concludo con una raccomandazione che TreeLLLe fa al Ministero: mantenere uno stretto collegamento con l'OCSE, perché l'OCSE è fonte seria e autorevole (sopra le parti) di informazioni e dati che consentono ai nostri governanti di capire dove siamo - e siccome vogliamo essere sempre più europei e possibilmente tra i migliori, se non abbiamo il quadro del nostro "posizionamento" non sappiamo in che direzione muoverci. L'OCSE ci dà il quadro, ed è importante per i governanti e per l'opinione pubblica avere chiarezza sul nostro posizionamento internazionale. Quindi chiediamo al Ministro, al Vice Ministro qui presente, di fare una scelta positiva nei confronti del Network internazionale sulla scuola d'infanzia che è stato ieri proposto dall'OCSE e a cui hanno già deciso di partecipare 12 paesi. Siccome è una scelta opzionale, mi auguro che il governo la faccia consentendo al nostro paese di partecipare.

# Conclusioni

*Mariangela Bastico*

*Vice ministro dell'Istruzione*

Ringrazio TreeLLe e Reggio Children per aver organizzato, in collaborazione con l'OCSE, questo incontro aperto e per avermi invitato a partecipare ad un vero e proprio momento di aggiornamento, al quale vorrei portare il contributo del Governo e quello mio personale.

Quella odierna è un'occasione importante anche perché siamo qui insieme, tra rappresentanti di istituzioni locali e centrali, tra rappresentanti di associazioni molto importanti che gestiscono scuole, o di associazioni che rappresentano il territorio. E la presenza di genitori, di docenti, di esperti e dell'università ci consente di fare il punto di un confronto che deve proseguire. Cercherò di delineare, in sintesi, il punto a cui siamo arrivati. Non si tratta certo della soluzione di tutti i complessi problemi che Oliva ha focalizzato con grande chiarezza.

Partiamo dal quadro della scuola dell'infanzia in Italia, quale tratteggiato dall'OCSE. Richiamo alcuni elementi. La scuola dell'infanzia è, a pieno titolo, parte del sistema nazionale dell'istruzione. Così recita la legge 62 che, inoltre, definisce il sistema nazionale di istruzione, sistema composto da scuole statali, scuole degli Enti locali e scuole paritarie. Secondo le nostre leggi, la partecipazione alla scuola dell'infanzia non costituisce obbligo per le famiglie. Ma non costituisce obbligo, vorrei sottolinearlo, neppure per lo Stato, che non è tenuto a mettere a disposizione tutte le risorse necessarie. Si tratta di un tema che abbiamo inteso affrontare da subito nella direzione di generalizzare il servizio della scuola dell'infanzia. Voglio sottolineare che la partecipazione dei bambini alla scuola dell'infanzia nell'anno scolastico 2006/2007 giunge quasi alla totalità. Il mancato accesso, peraltro in casi abbastanza limitati, è dovuto anche alla non volontà da parte delle famiglie, oppure sussiste dove non sono state predisposte strutture scolastiche pubbliche e non c'erano disponibilità nel privato.

Dunque i bambini che non hanno fruito di un loro diritto fondamentale, per fortuna, non sono tanti. Appena il governo si è insediato, il primo intervento che abbiamo compiuto, con una circolare sugli organici di fatto, è stato la scelta di aumentare il numero dei docenti della scuola dell'infanzia. Questo ci ha consentito di ravvicinarci all'obiettivo della generalizzazione del servizio. Mentre nel nostro paese non tutte le realtà della scuola dell'infanzia sono a tempo pieno, nella regione Emilia Romagna praticamente lo sono. Questo

è il modello di progetto educativo da realizzare. Si è chiesto, quindi, anche quest'anno, uno sforzo agli Enti locali per integrare l'organico con un secondo insegnante, attraverso un loro intervento. Il 58% circa dei bambini in Italia frequenta la scuola dell'infanzia statale, il resto la scuola dell'infanzia paritaria. Sulle 10.692 scuole dell'infanzia ne abbiamo 2.354 che sono gestite da un ente pubblico, prevalentemente il Comune, le altre sono paritarie: il numero delle non paritarie si è ridotto enormemente e questo è un dato molto importante.

Molto diversa è la situazione degli asili nido.

Siamo, a livello nazionale, ad un dato bassissimo di offerta degli asili nido. Un dato estremamente preoccupante. Il 9% dei bambini ha diritto all'accesso al nido, parlo dei bambini da 0 a 3 anni. Consideriamo che ci sono alcune regioni, come l'Emilia Romagna e non solo, che arrivano, o che si avvicinano, all'obiettivo europeo del 30% e che alcuni territori lo superano abbondantemente, come Modena e Reggio Emilia. Altre regioni hanno, invece, un'offerta pari all'1,2% per i bambini di 0/3 anni.

È prioritario ragionare di scuola dell'infanzia sempre più dentro ad una logica "0-6" anni, sapendo che la scuola dell'infanzia costituisce un segmento dell'istruzione; sapendo che il nido è un altro tipo di servizio che costituisce però, come ci ha ben ricordato la Corte Costituzionale, un servizio educativo e non un servizio assistenziale.

Dentro queste due identità, servizio educativo e sistema scolastico, dobbiamo trovare elementi forti di continuità, di collegamento e di integrazione. Questo è il nostro obiettivo in una logica di costruzione di un percorso 0-6 anni. La prima tappa di questo percorso la vogliamo affrontare subito, già nella legge finanziaria che è in discussione proprio in questi giorni per l'anno 2007. Noi pensiamo, in questa legge, di dover superare completamente l'anticipo alla scuola dell'infanzia. Abbiamo sottoscritto un accordo governo-sindacato, in sede ARAN, che determina la non attualità dell'anticipo. Per quest'anno abbiamo affrontato la situazione sostanzialmente accogliendo i bambini nati entro il 28 febbraio, laddove ci siano le condizioni. In questo modo abbiamo garantito un'aspettativa che le famiglie avevano legittimamente maturato nei confronti dello Stato, iscrivendo a gennaio i propri figli, secondo la normativa vigente. Dal prossimo anno costruiremo un'offerta educativa dedicata ai bambini dai 2 ai 3 anni. Si tratta di un'offerta sperimentale che dovrà avere l'identità delle nostre "classi primavera"; dico nostre, dell'Emilia Romagna, ma so che sono presenti in tanti altri territori e che costituiscono un'offerta dedicata ai bambini dai 2 ai 3 anni con personale, strutture, rapporto adeguato bambini/insegnanti, spazi, percorsi educativi appositi. Le classi primavera non sostituiscono il nido. Sono una risposta alle molte, moltissime famiglie che vorrebbero avere un'opportunità educativa per i loro bambini, anche di 2 anni, e non ce l'hanno perché i nidi non ci sono. Saranno, quindi, un percorso di transizione. Noi puntiamo all'allargamento, anche con investimenti nazionali. Riteniamo di potere costruire da subito questo progetto e lo faremo con una normativa che superi l'anticipo e

definisca anche per lo Stato la possibilità di svolgere queste sperimentazioni. Conseguentemente dovrà essere sottoscritta un'intesa tra Stato, Regioni, Province, Comuni in una Conferenza Unificata che delinei le caratteristiche essenziali delle sperimentazioni.

Si tratta di un progetto di carattere tecnico e scientifico che valorizza le competenze e le esperienze maturate nei vari territori, della scuola comunale, statale, paritaria. Indicheremo subito linee guida, un progetto educativo specifico e definiremo alcuni standard.

Questa è una prima risposta al tema dello 0/6 e della continuità didattica. L'anticipo è stato una forzatura non rispettosa della qualità del progetto educativo, ma è stata una forzatura molto apprezzata dalle famiglie. Non dappertutto, però, è stato utilizzato. In Emilia Romagna sono stati solo 495 i bambini anticipatari, in Italia sono stati 70.000 nelle scuole dell'infanzia statali e paritarie; complessivamente i bambini che avrebbero potuto fruire dell'anticipo sarebbero stati poco più di 90.000, se si fosse rispettata la data di nascita di riferimento (28 febbraio). In realtà molte famiglie, soprattutto nel Centro-Nord, non hanno fruito dell'anticipo e, nell'accogliere i bambini si è sforato di molto la data prevista; sono stati accolti, infatti, bambini nati a marzo, aprile, maggio e persino giugno. Il dato complessivo, quindi, è di una grande utilizzazione, a manifestazione di un grande bisogno, soprattutto nelle regioni del Sud dove si concentra il 70% delle richieste, a fronte di una consistente mancanza di alternative.

Vengo alla scuola dell'infanzia, cercando di seguire le proposte molto interessanti, operative e concrete di TreeLLLe che saranno una traccia del mio ragionamento. È vero che c'è disomogeneità nella scuola dell'infanzia italiana, però credo che dobbiamo partire da un'acquisizione importante. Il modello educativo e didattico della scuola dell'infanzia, che è partito da qui, dalle esperienze delle nostre terre, è diventato il patrimonio culturale comune di tutte le scuole dell'infanzia in Italia: statali, comunali, paritarie.

Vogliamo ridefinire gli orientamenti nazionali per le scuole dell'infanzia per costituire un nucleo di norme di indirizzo, orientamenti comuni per tutte le scuole dell'infanzia che consentiranno di individuarle come segmento essenziale del percorso di istruzione. Naturalmente questa scelta non deve incidere negativamente sull'autonomia scolastica, che noi vogliamo valorizzare per tutta la scuola.

La scuola, infatti, non è un servizio bensì un'istituzione dotata dalla Costituzione di una propria identità giuridica. Noi intendiamo rafforzare questa identità/autonomia, chiedendo, ovviamente, alla scuola di operare entro norme e indicazioni nazionali. L'autonomia, per noi, non può essere isolamento né autarchia: è la costruzione della identità, nel rispetto delle regole, attraverso le risorse e la professionalità di coloro che operano in ciascuna scuola.

Questo è il senso dell'autonomia, come espressione giuridica di una comunità costituita da ragazzi che imparano, docenti che insegnano, personale che vi lavora e famiglie.

Comunità dotata di identità giuridica perché si relazioni al meglio con le

autonomie locali, con il territorio, con le associazioni, con le rappresentanze locali.

Una comunità, insomma, che opera e collabora con gli altri.

La scuola dell'infanzia ci esprime le sue potenzialità straordinarie. Il lavoro che è stato fatto lo testimonia. Ma voglio anche segnalare che l'autonomia è più forte e produce qualità educativa se è fortemente collegata ai sistemi locali. Altrimenti rischia di essere chiusa, isolata, povera e asfittica. Questo è il tema vero che dobbiamo affrontare. La scuola dell'infanzia è un grande modello di riferimento, dove ci sono le esperienze migliori di tempo lungo, di tempo prolungato, con un forte legame con i sistemi locali.

Questo è il punto: avere Comuni, Province, Regioni attente, sensibili, che mettano risorse, che prestino attenzione e che "chiedano" anche alla scuola. Un territorio che non è "esigente" verso la scuola è un territorio che impoverisce la scuola. Se non si chiede alla scuola, se non si esige, la scuola rimane da sola e sempre più si chiude e sempre meno è stimolata nell'offerta educativa. So che quello che dico ha un senso a Reggio Emilia, in Emilia Romagna e in altre regioni del nostro paese, dove trovo consenso e condivisione. Ognuno di noi può pensare alle mille esperienze fatte con i sistemi locali. Ma in altri territori la risposta a fronte delle proposte di collaborazione forte con i sistemi territoriali, è di stupore, come per dire: "Di cosa stai parlando?" Questo è il messaggio che mi hanno mandato scuole di molte regioni d'Italia, assolutamente chiuse ed isolate. Esse costituiscono, in molti casi, l'unico presidio del pubblico, dello Stato, nel territorio, l'unico presidio di cittadinanza. Questa è una dimensione per noi inconcepibile, che ho appreso progressivamente perché la mia esperienza era molto legata alla mia terra, dove il legame tra sistemi locali e scuola è forte, radicato e diffuso. Ecco, io credo che sia necessario fare qualcosa. Non limitarsi a constatare: "Dove funzionano, bene! Dalle altre parti, pazienza!".

Dobbiamo fare qualcosa, e qualcosa abbiamo pensato di farlo già partendo da questa finanziaria, lanciando un progetto che si chiama "Scuola Aperta": espressione che non deve essere intesa come nel passato, "scuola aperta al pomeriggio". Pensiamo a finanziamenti, a sostegni, soprattutto nei territori più poveri, valorizzando la scuola come promotrice di relazioni con il territorio. In alcuni territori, se in prima battuta non sarà il Comune ad intervenire, potranno essere l'associazionismo, la società civile, le organizzazioni sindacali, in modo tale che la scuola diventi un luogo di cittadinanza fruibile da tutti e, quindi, capace di promuovere un insieme di relazioni.

In Emilia Romagna sono state le Autonomie locali che si sono avvicinate alla scuola. Noi ora stiamo proponendo un percorso inverso, dove la scuola diventa attore della promozione sociale.

Questa è una sfida, un tentativo, che però ci sembra necessario affrontare per non correre il rischio di parlare di cose che per una metà del paese non hanno significato. Sarà un impegno molto grande, ma che va proprio nella direzione della valorizzazione dell'autonomia, strettamente interconnessa con i sistemi locali.

Questo vale qualunque sia il soggetto gestore perché è chiaro che qui, avendo tante scuole comunali, è più facile questa relazione, in quanto l'ente locale è lo stesso gestore; ma questo deve valere anche quando l'ente gestore è lo Stato oppure la scuola paritaria, in un sistema integrato.

La strada che vi ho delineato sulla scuola dell'infanzia è quella che dobbiamo percorrere in applicazione del Titolo V della Costituzione.

È stato richiamato questo sistema complesso che mette insieme le competenze dello Stato, delle Regioni, delle Autonomie locali e delle Autonomie scolastiche. Credo che sia un sistema complesso dal punto di vista istituzionale, a cui dare applicazione perché può garantire insieme l'esistenza di un ordinamento nazionale dell'istruzione, con norme generali per rendere effettivo il diritto all'istruzione per tutti i bambini, e insieme la valorizzazione delle autonomie scolastiche e delle specificità territoriali.

Di questo c'è bisogno, perché nel nostro paese ci sono troppe differenze ed è necessario tenere il filo della garanzia dei diritti. In questo ambito anche per la scuola dell'infanzia deve essere resa più omogenea la qualità del sistema, per cui la valutazione è uno strumento essenziale, che va costruito con attenzione. L'ordinamento nazionale deve esserci. Deve esserci poi una programmazione di carattere regionale, la programmazione della rete scolastica, dell'offerta formativa, delle specializzazioni per la scuola superiore, delle modalità in cui in ogni territorio verrà offerto il percorso educativo e formativo. Questo è un compito fondamentale. Poi c'è il ruolo delle autonomie scolastiche e la connessione con i sistemi locali.

Elemento essenziale per le autonomie scolastiche è la definizione del piano dell'offerta formativa e delle azioni di ricerca e innovazione. Nella scuola che c'è si sta facendo una quantità straordinaria di ricerca, d'innovazione didattica, che non sono sufficientemente documentate, che vengono svolte troppo sul piano della concretezza e troppo poco portate a riflessione e a documentazione a livello di sistema. Abbiamo bisogno di rafforzare la riflessione e la documentazione. Ridisegneremo i nostri "servizi nazionali" nell'ottica di valorizzare la ricerca fatta nelle scuole, di documentarla, di sostenerla: vogliamo farli diventare soggetti a sostegno dell'autonomia scolastica, perché anche la valutazione è uno strumento che primariamente deve avere lo scopo di identificare dove sono i punti di criticità, dove sono i punti di eccellenza, dove stanno le differenze. La valutazione serve per accompagnare, non per punire, chi non ha raggiunto l'eccellenza; per condurre l'istituzione scolastica verso il raggiungimento di una qualità medio-alta. Questo è il senso di un processo valutativo. Non quello di dare un "bollino blu", non di creare una competizione e una sorta di mercato nel sistema scolastico, facendo sembrare le scuole sempre più delle imprese che competono tra loro.

Non è questo il modello che vogliamo. La valutazione serve per rivelare i punti di criticità e per accompagnare tutto il sistema verso una qualità alta. Condivido quindi con TreeLLe che vada fatta un'attenta valutazione della situazione, un Osservatorio sul tema dei costi, perché abbiamo troppe esperienze diversificate. Va approfondito questo aspetto anche attraverso la

costituzione di un nucleo che nel Ministero della Pubblica Istruzione si dedichi ad esso. Confermo: nel sentire diffuso dell'organizzazione ministeriale la scuola dell'infanzia non è vissuta come "scuola"; è una "parte" aggiunta. Per noi invece deve essere il segmento iniziale del sistema nazionale dell'istruzione.

Sulla formazione dei docenti colgo una proposta che mi sembra giusta. Non sarei per fare allungamenti eccessivi dei percorsi formativi, ma sono convinta che almeno un anno di tirocinio debba essere fatto. Vi dico il punto a cui siamo. Dobbiamo ridisegnare tutto il sistema della formazione in ingresso del personale docente; non condividiamo il decreto attuativo in applicazione dell'articolo 5 della legge Moratti, per cui sarà cambiato. Avremo modo di ridiscutere complessivamente le modalità di ingresso del personale docente nella scuola. Lo faremo partendo dalle esperienze in atto, muovendo da una valutazione su quello che stanno facendo le SSIS, immettendo il tema del tirocinio come fondamentale per tutti coloro che entrano nell'insegnamento e correlando ovviamente la formazione al numero di insegnanti di cui abbiamo bisogno. Queste innovazioni costituiranno elemento strutturale rispetto ad un'altra operazione importante, quella della stabilizzazione del grande numero di precari, che nella scuola costituisce una vera e propria emergenza e un vero punto di priorità della nostra azione. La stabilizzazione dei precari storici e il turnover dei pensionati con personale di ruolo costituisce un piano quadriennale di inserimento che noi vogliamo sostenere. A fianco di questo piano deve esserci la revisione di tutte le norme di formazione e di reclutamento del personale docente, affinché non si costituisca più precariato.

Faccio un'ultima osservazione, che voglio proporvi dandovi soltanto un titolo. Continuo ad essere convinta che gli istituti comprensivi siano una ricchezza e siano da sostenere e da valorizzare. Nella nostra realtà i comprensivi costituiscono circa il 50%, in altre realtà e regioni d'Italia ce ne sono di più. Quando riflettiamo sui percorsi di continuità e sul passaggio dalla scuola dell'infanzia all'elementare, alla media, dobbiamo collocare il ragionamento all'interno di un'altra scelta che vogliamo portare presto a norma, che è l'innalzamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni. Auspichiamo che la norma entri in vigore già dal prossimo anno scolastico, introducendo poi alcune linee guida di riferimento, rielaborando le indicazioni del biennio in modo che, mentre rielaboriamo gli orientamenti della scuola dell'infanzia e le indicazioni della scuola elementare e della scuola media, ricostruiamo anche il biennio della scuola superiore, in un percorso di continuità dai 3 ai 16 anni.

Preciso che il biennio non sarà il prolungamento della media, sarà già un segmento dell'istruzione superiore, con materie di carattere comune e con materie orientative rispetto al percorso di istruzione superiore.

Su questo concludo, sottolineando il valore straordinario della scuola dell'infanzia come scuola, come avvio del processo di educazione dei bambini, "tutti e non uno di meno". È in questo senso che vorrei ricollocassimo il ragionamento della scuola dell'infanzia, come diritto per ogni bambino e

come grande investimento per una scuola capace di includere.

Noi stiamo lavorando per abbassare i livelli della dispersione e dell'abbandono scolastico, che in Italia sono ancora paurosamente alti; parliamo del 28% dei ragazzi che non raggiungono né un diploma, né una qualifica professionale. Questo è il tema gravissimo della scuola italiana: una dispersione di straordinaria portata, peraltro fortissimamente interconnessa con la connotazione economica, sociale, culturale della famiglia di provenienza. Abbiamo una scuola che continua a riprodurre le diversità di partenza, anzi forse le amplifica, perché le cristallizza, le conferma per sempre. Questa è per noi la strategia sulla quale lavorare: una scuola che riesca a costruire pari opportunità, colmando le differenze di partenza; una scuola che sia realmente inclusiva non perché promuove, ma perché conduce tutti i ragazzi a livelli di competenza e di saperi che riteniamo fondamentali per tutti. Con ciò configurando il diritto di cittadinanza delle persone. Questa scuola deve partire dalla scuola della prima infanzia, forse deve partire anche dal nido, perché è lì che si può cominciare un vero processo di accompagnamento dei ragazzi e di costruzione di pari opportunità. Quindi è per noi prioritario l'innalzamento dell'obbligo di istruzione e la riduzione dell'abbandono scolastico fino a raggiungere gli obiettivi europei, che ci indicano nel 10% il tasso di dispersione "accettabile", per portare tutti i ragazzi al raggiungimento almeno della qualifica professionale triennale, oppure ad un diploma di scuola superiore.

Se però vogliamo questa scuola che include dobbiamo partire dalla prima infanzia, dallo 0-6, e dobbiamo innalzare l'obbligo d'istruzione ai 16 anni, con un biennio con caratteristiche diversificate per valorizzare tutte le modalità di apprendimento dei ragazzi. Dobbiamo poi investire sull'educazione degli adulti, perché l'Italia è un paese in cui i livelli di istruzione e di scolarizzazione degli adulti sono particolarmente bassi. Ancora oggi il 30% della popolazione anziana e adulta ha appena raggiunto la scuola elementare; solo il 40% ha un diploma di scuola superiore. L'innalzamento dell'istruzione degli adulti e, quindi, un investimento sui centri territoriali permanenti, sul recupero della scolarizzazione, diventa uno strumento fondamentale sia per gli adulti stessi in quanto cittadini e in quanto lavoratori, sia per innalzare il rendimento scolastico dei ragazzi. Un adulto istruito, che legge, crea le condizioni perché il proprio bambino vada meglio a scuola, per avere un bambino che ama la lettura.

Proprio ieri ho partecipato agli Stati Generali dell'Editoria. Tutte le ricerche ci testimoniano un'interconnessione strettissima tra il livello di istruzione e la quantità di libri letti e presenti nella famiglia, il rendimento scolastico dei ragazzi e lo sviluppo economico delle varie regioni.

C'è una sovrapposizione perfetta tra il livello di istruzione, il livello di lettura e il contributo al PIL di un determinato territorio. Questa ricerca era stata fatta su base regionale. È una ricerca che ci conferma cose nelle quali crediamo da tempo.

Il nostro lavoro è volto a realizzare insieme i diritti dei bambini, i diritti dei

ragazzi, i diritti delle persone, le pari opportunità e le pari potenzialità di vita e insieme le condizioni per lo sviluppo economico e la coesione sociale del territorio.

# Un contributo al tema

## *Clotilde Pontecorvo*

*Università La Sapienza, Roma*

*Questo contributo è stato richiesto a Clotilde Pontecorvo che non ha partecipato ai lavori del seminario ma ha tenuto conto di tutta la documentazione.*

Ho accettato volentieri di contribuire a questa iniziativa che TreeLLLe e Reggio Children hanno voluto dedicare alla scuola dell'infanzia italiana sia perché si tratta di un'area educativa di eccellenza nel nostro sistema scolastico (non va dimenticato che all'inizio degli anni '90 la rivista statunitense Newsweek dedicò alle scuole dell'infanzia di Reggio Emilia una copertina come personaggio dell'anno, come emblema della scuola comunale dell'infanzia italiana); sia perché da quasi venticinque anni ho dedicato molta attenzione di ricerca e di investimento professionale a tale scuola, avendo anche partecipato alla revisione degli Orientamenti per la scuola (allora) materna nella Commissione nazionale che ha intensamente operato per due anni e mezzo dal 1987 al 1990.

Innanzitutto, anche se concentrerò nel seguito la mia attenzione sullo sviluppo-apprendimento dei bambini/e nel contesto dell'attuale scuola dell'infanzia, vorrei sottolineare i punti della comunicazione del Presidente dell'Associazione TreeLLLe che mi sembra debbano costituire degli elementi di forza per qualsiasi buona scuola infantile europea. In particolare vorrei parlare subito di una dimensione organizzativa rilevante. Questo ordine di scuola ottiene i suoi migliori risultati nella sua dimensione locale, circoscritta ad un comune di media o anche di piccola grandezza. Anche nei Comuni delle grandi città si vanno ottenendo buoni risultati, anche perché si ha ormai una suddivisione in municipi, con un forte coordinamento pedagogico, sempre articolato su base locale. Ed è così che, come dice Susanna Mantovani, la scuola dell'infanzia si qualifica in quanto "radicata nella tradizione partecipativa delle realtà locali" (...) È la scuola di cui i genitori si fidano, di fronte alla quale si pongono in dialogo", perché gli adulti, genitori e insegnanti, condividono la comune preoccupazione di creare per i bambini contesti aperti e orientativi per farli crescere in sicurezza, convivenza e competenza.

Ne scaturisce la corretta definizione di un rapporto tra indirizzo centrale e

gestione locale, senza dire della necessità di spazio anche per la scuola paritaria, che ne abbia i requisiti essenziali, per arrivare a coprire, come è ormai il caso nel nostro paese, il 95% dei bambini della classe d'età. È infatti chiaro che il buon funzionamento della scuola dell'infanzia e la grande soddisfazione dei genitori nei confronti di tale scuola è fortemente dipendente dalla pratica consolidata di un costante rapporto con le famiglie e di una partecipazione comunitaria allargata. I Comuni e i cittadini si sentono direttamente coinvolti in tale ordine di scuola ed è importante che ciò sia ben stabilito, come sottolinea Oliva nelle sue proposte. Non c'è dubbio che l'intervento dello Stato italiano in questo settore sia stato tardivo (solo nel 1968, e tra grandi difficoltà politiche, viene approvata la scuola materna statale), ma lo scopo, valido, è stato quello di sollecitare l'istituzione di scuole, in località, particolarmente nel Sud, dove si registravano ancora forti ritardi da parte delle istituzioni locali. La mancata frequenza di scuola dell'infanzia nei bambini che entrano nella prima elementare può essere un serio fattore che contribuisce alle difficoltà di inculturazione e di apprendimento in bambini provenienti da ambienti socialmente deprivati, non certo per la carenza dei prerequisiti necessari all'alfabetizzazione, quanto per il mancato sviluppo nei bambini di 3-6 anni competenze cognitive, affettive, espressive e sociali necessarie alla buona socializzazione scolastica successiva.

Comunque tutti sono d'accordo nel ritenere che l'educazione di tutta la popolazione di questa fascia d'età sia un fattore fondamentale per la migliore crescita di tutti i bambini. E lo stesso vale per i nidi di infanzia, la cui frequenza favorisce lo sviluppo cognitivo, affettivo e sociale dei bambini da 0 a 3 anni. Sappiamo dalla ricerca psicologica che il massimo sviluppo e apprendimento dei bambini avviene entro i quattro anni di età: è essenziale quindi che le istituzioni dedichino la massima attenzione all'educazione della prima infanzia.

Lo Stato può promuovere e sostenere economicamente l'istituzione di nuove scuole, ma è preferibile che non ne mantenga la gestione, che è assai meglio che sia locale. Laddove è essenziale che lo Stato dia gli orientamenti generali sia sul funzionamento sia sugli standard educativi, come è stato fatto con gli Orientamenti del '91, di cui dirò più avanti, sia sulle caratteristiche essenziali per la formazione iniziale e continua e per l'abilitazione degli insegnanti: questi sono i buoni compiti dell'autorità centrale, mentre tutta l'esperienza delle scuole comunali italiane di eccellenza dimostra, anche a livello internazionale, la validità della gestione locale.

Ancora due ultimi punti da sottolineare tra le proposte di TreeLLLe sostenute da Oliva. Non c'è dubbio che a livello ministeriale si constata, fin dagli anni '80, una carenza di documentazione sull'allora scuola materna e ora scuola dell'infanzia: questo è un fatto negativo grave, che mostra un perdurante disinteresse per i primi anni di crescita dei bambini che va cambiato radicalmente. A questo può provvedere un Osservatorio nazionale, era stato già pensato sei anni fa che potrebbe monitorare il sistema e contribuire validamente (con interesse reciproco) al Network internazionale sulla scuola

dell'infanzia, promosso dall'OCSE, con cui è utile mantenere uno stretto collegamento e a cui hanno già deciso di partecipare 12 Paesi.

### Continuità educativa dai quattro agli otto anni

Vorrei adesso dedicare attenzione al mio specifico argomento, partendo dall'esperienza della ricerca nazionale da me coordinata negli anni dal 1982 al 1987 e dedicata alla "Continuità Educativa dai quattro agli otto anni" (cfr. Pontecorvo, 1989).

Uno dei punti essenziali della nostra ricerca è stato quello di stabilire una continuità verticale tra scuola dell'infanzia e scuola elementare: un aspetto che in seguito è stato oggetto di una circolare del MPI, rivolta alla scuola elementare, per raccomandare la necessità di entrare in rapporto con la scuola dell'infanzia, per creare una connessione metodologica valida e per rendere fluido il cambiamento di ordine di scuola per i bambini, conservando aspetti importanti del clima sociale precedente.

In realtà il principio della continuità si fa valere anche per l'entrata nella scuola dell'infanzia, quindi tra il nido e la scuola; mentre, per la pressione anche pratica dei genitori, ai due anni di età del bambino si ha una forte richiesta di accoglienza nei nidi, la quale, non potendo essere soddisfatta, ha spinto i Comuni più sensibili a costituire delle sezioni - Ponte o Primavera - per bambini dai 2 ai 3 anni, con un numero ridotto di bambini e con educatrici e insegnanti provenienti da ambedue gli ordini educativi, e con una organizzazione educativa adeguata ai bisogni della classe d'età.

Il punto di partenza della nostra ricerca è stata la constatazione delle competenze del bambino in una molteplicità di campi, una prospettiva ecologica che si richiama a un contesto di interazione, cooperazione e facilitazione sociale, un curriculum continuo e multidimensionale in un setting caratterizzato sempre dalla co-presenza di insegnanti di scuola dell'infanzia e di scuola elementare, a cominciare con i bambini di 4-5 anni fino a quelli di 7-8 anni, sempre con un gruppo eterogeneo, come strumento per l'apprendimento reciproco. Il nostro punto di partenza è stata la constatazione, proveniente dalla ricerca psicologica, che il ritmo più intenso e più rilevante di sviluppo dell'essere umano avviene nei primi quattro anni di vita. Partendo da questa premessa ci siamo posti il problema di creare una organizzazione educativa che potesse al meglio favorire lo sviluppo-apprendimento di tutti i bambini di questa fascia d'età, utilizzando una serie di misure di acquisizione, anche di tipo squisitamente cognitivo, sensibili al contesto ecologico: il risultato più interessante è che, come forse era prevedibile, i livelli di acquisizione, per tutti positivi, sono stati decisamente più forti per i bambini che sono entrati nella sperimentazione a quattro anni rispetto a quelli di cinque. La nostra ricerca ha mostrato la validità educativa di un progetto curricolare di continuità, che ha dato risultati più rilevanti in una situazione scolastica di partenza, più tradizionale, come era quella romana rispetto a quella della provincia fiorentina, collocata invece in un contesto già più innovativo. Ma forse

per tutti i partecipanti adulti alla ricerca di continuità, il risultato più emozionante e duraturo è stato l'elaborazione e insieme la sperimentazione del "curricolo per la continuità educativa dai quattro agli otto anni", come di un curricolo complesso, molto articolato, anche se aggregato in quattro aree, a cominciare dall'area dell'espressione, oltre all'area linguistica, l'area scientifica, logica e matematica, senza escludere "altri punti di vista" che includono tempo, spazio e... cucina. In questa elaborazione e innovazione educativa è stato determinante il ruolo del gruppo misto di insegnanti, ricercatori universitari, laureandi, composto sempre da fiorentini e romani: le proposte curriculari (poi pubblicate in Pontecorvo, 1989, 3ª ristampa, 1994) sono state sempre sperimentate con i bambini nelle diverse sezioni. Le parti più nuove di quel curricolo di continuità, che comprendeva molte attività espressive e simboliche, è stata offerta sia dall'area linguistica - con la consulenza di Emilia Ferreiro e per il grande impegno congiunto di Marina Pascucci Formisano e di Cristina Zucchermaglio, la quale sviluppò così la sua Tesi di Dottorato di ricerca su "Gli apprendisti della lingua scritta" -, sia dall'area scientifica, che inizia con pasticciamenti e miscugli, per proseguire con lavori sulla terra e l'acqua, sulla semina e la germinazione, sul galleggiamento, sul peso-equilibrio, sull'albergo degli animali, e su attività di tipo logico-matematico, spaziali, temporali e anche culinarie.

### Gli Orientamenti del 1991

Alla luce di questa molto coinvolgente esperienza di ricerca abbiamo poco dopo esaminato insieme i nuovi orientamenti per la scuola dell'infanzia (consegnati al Ministro Mattarella il 19 luglio 1990) alla cui stesura io avevo direttamente partecipato, con qualche ambivalenza rispetto al risultato finale (dopo due anni e mezzo di duro lavoro), anche se esso è stato il frutto di un onesto lavoro di negoziazione intellettuale e sociale, e alla fine accettabile, data la grande diversità ideologica di partenza tra i componenti della Commissione. Prima di licenziare il testo definitivo fu organizzata una capillare diffusione e discussione tra le scuole del paese. Il curricolo è caratterizzato dalla dimensione della scoperta infantile dei sistemi simbolico-culturali: tanto che è sottolineato l'incontro dei bambini con i diversi campi di esperienza che compongono gli ambiti della nostra cultura. Io ne parlavo molto con il mio gruppo di ricerca sulla "continuità", data la relativa coincidenza temporale.

Fino alla fine dei lavori della Commissione si è avuta una accesa discussione terminologica che ha riguardato sia la denominazione della scuola (si chiamava allora "scuola materna" e noi volevamo già da allora chiamarla "scuola dell'infanzia" o alternativamente "scuola del bambino"). Dopo più di quindici anni il nuovo termine è oramai ben consolidato, mentre i tradizionali "asili-nido", si chiamano ora, in modo più adeguato, "nidi di infanzia". La seconda diatriba terminologica riguardava la designazione del nuovo documento: orientamenti o programmi? Dopo il Regolamento dell'Autonomia

delle Scuole del 1999, non ci sono più programmi fatti a livello centrale, ma solo “orientamenti programmatici” o “indicazioni curriculari”, dato che la vera e propria programmazione educativa e didattica spetta sempre alle scuole e agli insegnanti a livello locale. Due problemi terminologici che sono stati brillantemente superati dai fatti. (Cfr. Pontecorvo, 1990, per un puntuale commento ai nuovi orientamenti da parte di vari autori).

La spinosa e delicata questione dell'educazione religiosa, per questa fascia di età, fu affrontata e risolta tra di noi, soprattutto per l'intervento autorevole e decisivo di Piero Bertolini, e con molto impegno di negoziazione da parte di tutti, nella stesura di un paragrafo su “Il sé e l'altro”, in cui si riconosce l'esistenza di problematiche metafisiche infantili, ma anche di diverse identità culturali, religiose e laiche già definite, da rispettare e da valorizzare nella loro diversità. Il testo lascia aperte molte strade alla libera attività educativa delle insegnanti: in questo caso, la politica ci ha tradito, perché, mentre la nostra discussione era ancora in atto, il Ministro ha rivisto l'Intesa tra il MPI e la CEI, sanzionando l'insegnamento (catechistico) della religione cattolica anche per la scuola materna, introdotto con il Concordato del 1984. La soluzione contraddiceva l'apertura dimostrata dai cattolici più seri, presenti nella nostra Commissione, e violava definitivamente i diritti dei più piccoli non cattolici che non si possono difendere, a quella età, da una imposizione educativa così forte.

Nonostante questo, il testo dei nuovi orientamenti è da ritenere ancora piuttosto valido, perché consente un buon lavoro da parte degli insegnanti, tanto che li abbiamo dovuti difendere due anni fa dai maldestri tentativi di manipolazione, messi in atto dagli occulti ma non esperti consulenti del Ministro Moratti.

### Le Otto Tesi Educative del Comune di Roma del 2003

Concludo questa presentazione con l'essenziale del contributo che è stato elaborato da una Commissione (da me coordinata per due anni, dal 2002 al 2003) di nove esperti nazionali, con diverse esperienze regionali e specialistiche, che hanno proceduto alla stesura di “Otto tesi per il progetto educativo della scuola dell'infanzia del Comune di Roma”, promosse dall'Assessore Maria Coscia. Il nostro testo, pur non discostandosi troppo dagli Orientamenti nazionali del 1991, ha una diversa costruzione discorsiva, il che corrisponde secondo me alla peculiare preoccupazione educativa che è propria di una scuola comunale che ha subito presente il rapporto con la città e le famiglie, prima ancora che quello con i bambini e con le insegnanti. Infatti si parte dal bambino come costruttore attivo del suo apprendimento, ma si parla subito delle famiglie e del rapporto tra bambini e adulti. Per ragioni di sintesi riporto le otto tesi nella loro essenzialità, per dare un'idea reale del punto di vista della scuola di un grande Comune, con più di 300.000 bambini inseriti nella scuola che dipende da questo ente locale.

1. La scuola dell'infanzia del Comune di Roma è la scuola delle bambine e

dei bambini, come **soggetti attivi con i loro diritti e la loro storia**.

2. La scuola dell'infanzia del Comune di Roma è **attenta ai bisogni delle famiglie**, con i loro **recenti cambiamenti sociali e culturali**, in quanto è uno dei primi luoghi di incontro continuativo tra il nucleo genitori-bambino/a e un'istituzione sociale. In particolare la scuola dell'infanzia **accoglie il nucleo genitori-bambino/a con i suoi problemi e le sue diverse identità culturali**.
3. La scuola dell'infanzia partecipa attivamente alla vita della realtà sociale e istituzionale; è **un luogo privilegiato di incontro tra bambini, tra bambini e adulti, e tra adulti** che in funzione dei bambini si confrontano sulle tematiche educative. Così contribuisce alla costruzione di un sistema educativo integrato.
4. La scuola dell'infanzia del Comune di Roma promuove la crescita dei bambini nella **dinamica tra gioco, apprendimento e socialità**. L'armonica crescita di tutti i bambini si realizza essenzialmente nella dinamica che si stabilisce nella scuola dell'infanzia tra gioco, interazione sociale e apprendimento.
5. La scuola dell'infanzia del Comune di Roma è un **ambiente di vita, che promuove l'accoglienza di ogni bambino e di ogni bambina**. Quanto più gli ambienti e l'organizzazione temporale della giornata sono pensati in funzione del benessere dei bambini tanto più favoriranno situazioni e relazioni positive per la crescita.

**La documentazione rende visibile l'apprendimento dei bambini e comunica ai bambini stessi che le loro idee e le loro azioni sono prese seriamente in considerazione, quindi li incoraggia e li responsabilizza, li aiuta ad ampliare e ad approfondire il loro apprendimento.**

6. La scuola dell'infanzia del Comune di Roma elabora **percorsi educativi che aiutano ogni bambino a sviluppare le proprie capacità**. La qualità educativa di un'esperienza si riconosce per la presenza di questi indicatori:
  - il fare concreto;
  - la motivazione e il coinvolgimento diretto di ogni bambino;
  - lo sviluppo di sistemi di comunicazione e simbolizzazione;
  - la cooperazione e l'interazione tra pari;
  - l'interazione con il territorio;
  - l'interazione con i media;
  - la comunicazione ai genitori e il loro coinvolgimento.

7. **La scuola dell'infanzia del Comune di Roma promuove e valorizza la continuità delle esperienze dei bambini.**

Per realizzare forme efficaci di accoglienza è utile acquisire, con notevole anticipo rispetto all'inizio della frequenza scolastica, informazioni su ciascun bambino, in particolare su chi presenta problemi di disabilità, ritardo, disagio sociale o proviene da altre realtà culturali e geografiche.

**Particolare attenzione verrà posta all'accoglienza dei bambini di tre anni nelle classi eterogenee per età, dove potranno essere adattati l'o-**

rario, l'inizio del servizio di mensa e la frequenza del tempo lungo per i bambini già frequentanti, in funzione dell'inserimento dei più piccoli.

La scuola dell'infanzia progetta azioni educative nell'ottica della continuità.

8. La scuola dell'infanzia del Comune di Roma **promuove e valorizza la professionalità di tutte le figure che in essa operano.**

Le coordinatrici, le insegnanti, i collaboratori scolastici hanno il compito di far emergere i bisogni di cure, relazioni, educazione e formazione dei bambini e di cercare risposte efficaci, insieme ai genitori e a tutti i soggetti sociali che, in modo diverso, si occupano dell'infanzia.

La scuola dell'infanzia è aperta alla ricerca e alla sperimentazione educativa.

### Per concludere: come valutare i risultati

Concludo il mio contributo con il riferimento a un problema ancora aperto per tutta la scuola dell'infanzia, a cui si richiama anche la relazione del presidente Oliva. È la questione della valutazione dell'efficacia educativa di una scuola per la fascia d'età dai tre ai sei anni, che è molto diversa da quella del resto del sistema scolastico. È chiaro che gli strumenti di TreeLLLe devono essere specifici del tipo di attività educativa che caratterizza la scuola dell'infanzia. È stato un problema che ci siamo posti, anche noi nella ricerca sulla continuità, in modo molto preciso, anche perché volevamo rendicontare bene la nostra ricerca all'ente finanziatore (il MPI). Avendo bambini in crescita e che alla fine della ricerca avevano 7 e 8 anni, era possibile usare, a conclusione, anche strumenti scritti, quasi di tipo tradizionale. Tuttavia, poiché abbiamo sottoposto la nostra ricerca a una valutazione continua, abbiamo iniziato a valutare anche le attività dei bambini piccoli, molto prima che fossero alfabetizzati.

Uno strumento essenziale è stato l'osservazione del comportamento del bambino a tutto tondo (per cui si rinvia al volume Pontecorvo, Camaioni e Tassinari, 1990) utilizzato non in senso generico, ma in modo ecologico, partendo dal principio che il comportamento è fortemente determinato dal contesto in cui si svolge e che il primo effetto di un mutamento educativo si vede dall'attività cognitiva pianificata che un piccolo può mettere in atto in un contesto. Con lo stesso principio abbiamo messo a punto prove di verifica sia individuali sia di piccolo gruppo in situazioni in cui i bambini possono esercitare delle scelte sensate e mostrare con chiarezza se hanno compreso il problema scientifico, linguistico, grafico o musicale che gli viene sottoposto e se hanno gli strumenti cognitivi e sociali per poterlo risolvere. Ritengo che la possibile direzione per una valutazione dell'efficacia educativa della scuola dell'infanzia sia legata ad un uso intelligente dell'osservazione, a vari livelli. È anche importante l'uso della documentazione prodotta dagli insegnanti, sia per quanto riguarda la programmazione sia il resoconto del lavoro fatto con i bambini. Il che non esclude che si documentino anche

le cose dette dai bambini in conversazioni e discussioni a scuola (come si vede nel bel libro di Ludovica Muntoni, 2003, sulla sua esperienza di insegnante di scuola dell'infanzia) o i loro disegni o i primi testi scritti.

# ALLEGATI

## Proposta OCSE per la costituzione di un network internazionale sulla scuola dell'infanzia

### Introduzione

Nel corso dell'indagine sui vari paesi, l'OCSE ha organizzato tra il 1998 e il 2003 una serie di seminari internazionali su temi relativi all'educazione della prima infanzia. Questi incontri, organizzati con cadenza annuale dal Segretariato in collaborazione con il paese di volta in volta ospitante, erano rivolti specificatamente ai coordinatori nazionali dell'educazione della prima infanzia. Gli incontri offrivano l'opportunità agli amministratori - e agli esperti invitati - di parlare delle sfide comuni per delineare linee di condotta appropriate. Alcuni di questi incontri prevedevano una conferenza e un seminario su diversi argomenti, ad esempio il ruolo particolare dell'educazione della prima infanzia per i bambini provenienti da famiglie a basso reddito o appartenenti a minoranze (Oslo, giugno 2002), la necessità di raccogliere maggiori dati relativi all'educazione della prima infanzia (Parigi, ottobre 2002), il finanziamento dei servizi per l'educazione della prima infanzia (Rotterdam, gennaio 2003) e gli approcci pedagogici nell'educazione della prima infanzia (Stoccolma, giugno 2003).

Sulla base delle reazioni ricevute si può dire che questo sistematico scambio di idee sulle linee di condotta è risultato positivo e ha permesso ai partecipanti di realizzare una rete di "amici critici" nei vari paesi e nei vari ministeri. L'analisi comparata delle linee strategiche relative all'educazione della prima infanzia è ancora alquanto carente e di difficile accesso (Haddad, 2001). In molti paesi, i nuclei che a livello ministeriale definiscono le strategie sull'educazione della prima infanzia mancano ancora della massa critica necessaria per impegnarsi in incontri regolari con la comunità dei ricercatori. Come per i maestri che essi dirigono, nei loro contratti spesso non è specificato il tempo da dedicare allo sviluppo professionale e alla partecipazione

ad attività di ricerca. Gli incontri organizzati dall'OCSE offrivano agli amministratori l'occasione di incontrare alcuni dei più eminenti studiosi dell'educazione della prima infanzia e di continuare a impegnarsi nella ricerca comparata internazionale.

### Proposta di creare un network per delineare una strategia e una base di conoscenza comune

Quando l'attività del gruppo sull'educazione della prima infanzia si avvicinava alla conclusione, la Commissione per l'educazione ha presentato i commenti alla bozza di *Starting Strong II* e ha discusso delle implicazioni politiche di questo lavoro nell'incontro del 30 marzo 2006 [EDU/EC (2006)8]. Con la consapevolezza che *Starting Strong II* avrebbe segnato la fine dell'attività del gruppo, la Commissione per l'educazione ha preso in considerazione possibili iniziative di follow up dell'attività sulla base della proposta del Segretariato contenute in EDU/EC(2006)8].

*Un'opzione è quella di non intraprendere alcuna azione di follow up. Un'altra opzione sarebbe quella di capitalizzare, in qualche forma, le informazioni sviluppate nel corso dell'attività. A sostegno di questa idea, vale la pena di notare che nel secondo ciclo di indagini furono organizzati parecchi seminari su temi specifici in concomitanza con gli incontri regolari dei rappresentanti nazionali che dirigevano l'attività. Nel corso dell'ultimo incontro, i rappresentanti nazionali hanno espresso la preoccupazione che il prezioso data base sviluppato in occasione dell'attività andasse perduto con la conclusione dell'attività. Essi espressero il desiderio di dare seguito alla ricerca creando un network. Tale idea fu presentata alla Commissione durante un incontro avvenuto nell'ottobre 2004 e la Commissione è ora invitata a prenderla in considerazione.*

### Un network sull'educazione della prima infanzia e i suoi obiettivi

*Il proposto network dei rappresentanti nazionali dell'educazione della prima infanzia potrebbe avere molteplici obiettivi. Primo, i rappresentanti nazionali che a suo tempo hanno organizzato nei loro paesi la ricerca sull'educazione della prima infanzia hanno rilevato che la base di conoscenze sviluppate nel corso delle ricerche è stata loro di notevole aiuto per delineare le loro strategie. Condividere le esperienze tra i paesi partecipanti è stato considerato un momento assai importante. Questa base di conoscenze andrebbe perduta se non venisse aggiornata con una certa regolarità. L'aggiornamento di tale base di conoscenze, in particolare la condivisione sistematica dell'esperienza emergente nei vari paesi, potrebbe essere il primo obiettivo del network sull'educazione della prima infanzia. Un secondo obiettivo potrebbe essere quello di fornire un forum ai paesi per l'aggiornamento regolare del prezioso data base sull'esperienza e la pratica sviluppate. In terzo luogo, potrebbe fungere da stanza di compensazione della nuova ricerca sulle strategie nel settore e identificare importanti aree*

*meritevoli di ulteriori ricerche e analisi. In quarto luogo, c'è urgente bisogno di raccogliere nuovi dati nel campo dell'educazione della prima infanzia. Il network potrebbe identificare gli elementi necessari e portarli all'attenzione della Commissione per l'Educazione perché li inserisca nel suo programma sullo sviluppo di dati e indicatori. Quinto, si potrebbero organizzare seminari su temi strategici selezionati e aiutare i vari paesi a diffondere le buone pratiche e le migliori strategie. Ciò potrebbe comportare lo sviluppo di un portale sulle strategie con funzione di strumento di diffusione, come guida alla nuova ricerca per i decisori politici. Infine, la rete potrebbe fungere da anello di collegamento nei confronti della Commissione per l'educazione presentando periodicamente all'attenzione della stessa alcuni temi strategici per l'educazione della prima infanzia.*

### Risorse e operatività

*Tale network, se la sua creazione viene approvata dalla Commissione, potrebbe essere ospitato e gestito dai paesi interessati. Essi potrebbero scegliere tra loro quale paese, a rotazione, potrebbe svolgere il ruolo di segretariato. I paesi dovrebbero fornire le risorse umane e finanziarie necessarie per svolgere la funzione di segretariato. La proposta è che l'OCSE si limiti a un ruolo di consulenza. L'OCSE può contribuire alla programmazione iniziale per istituire il network e, pertanto, contribuire a programmare l'agenda degli incontri e fungere da collegamento tra il network e la Commissione.*

### Conclusioni operative

In seguito a questa discussione, hanno espresso interesse alla creazione di un network i delegati di dodici paesi: Australia, Austria, Belgio francofono, Cile, Francia, Ungheria, Irlanda, Messico, Paesi Bassi, Norvegia, Slovenia e Svezia. La Commissione ha "acconsentito a inserire il proposto network sull'educazione della prima infanzia nel programma delle proposte di lavoro per il 2007 e il 2008 su base autofinanziata" [EDU/EC/M(2006)1]. Questo documento di programmazione del lavoro [EDU/EC(2006)1/REV3] comprende la proposta di network e verrà discusso dalla Commissione sull'educazione nella riunione del 12-13 ottobre 2006. I pareri raccolti in occasione della Conferenza di Reggio Emilia saranno trasmessi oralmente alla Commissione sull'educazione nella sua riunione di ottobre.



# Bibliografia

## Bibliografia relativa all'intervento di John Bennett

- Barnett, W.S. Brown, K & Shore, R. (2004). *Universal versus targeted debate. Should the United States have preschool for all?* NEIER Preschool Policy Matters, April.
- Bennett, J. (2005), "The OCSE Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy", *Learning with Other Countries: International Models of Early Education and Care*, Daycare Trust, London.
- Bowman, B.T., M. S. Donovan and M.S. Burns (Eds.) (2001), *Eager to learn: Educating our preschoolers. Committee on Early Childhood Pedagogy. National Research Council Commission on Behavioral and Social Sciences and Education. Washington, DC: National Academy Press.*
- Brooks-Gunn, J., Han, W., & Waldfogel, J. (2002), Maternal employment and child cognitive outcomes in the first three years of life: The NICHD study of early child care. *Child Development*, 73(4), 1052-1072.
- Chatterji, P. & Markowitz, S. (2005), "Does the Length of Maternity Leave Affect Maternal Health?" *Southern Economic Journal*, 72(1), 16-41.
- Cleveland, G. & Krashinsky, M. (2004). *The quality gap: a study of non-profit and commercial child care centres in Canada.* Toronto, Ontario: University of Toronto at Scarborough.
- Cleveland, G. & Krashinsky, M. (2005). *The non-profit advantage: Producing quality in thick and thin child care markets.* Toronto, Ontario: University of Toronto at Scarborough.
- Derman-Sparks, L. (1989), *Anti-bias Curriculum: Tools for Empowering Young People*, NAEYC, Washington.
- Dearing, E. Berry, D. & Zaslow, M. (2006). Poverty during early childhood, In K. McCartney, & D. Phillips, *Blackwell Handbook of Early Childhood Development*, pp.399-423.
- Gerhardt, S. (2004). *Why love matters. How affection shapes a baby's brain.* London: Palgrave Macmillan.
- Martin-Korpi, B. (2005), "The Foundation for Lifelong Learning" in Children in Europe Issue 9, September 2005: *Curriculum and assessment in the early years*, Edinburgh, Children in Scotland.
- Mitchell, L. (2002). *Differences between Community Owned and Privately Owned*

- Early Childhood Education and Care Centres: A Review of the Evidence.* New Zealand Council for Educational Research Occasional Paper 2002/02. Wellington, NZ: NZCER.
- NEGP (National Education Goals Panel) (1996). *The National Education Goals Report. Building a Nation.* Washington DC: U.S. Government Printing Office.
- Norwegian Ministry of Education and Research, 2006, *Framework Plan for the Content and Tasks of Kindergartens*, Oslo, Author.
- OCSE, 1996, *Making Lifelong Learning a Reality for All*, Paris, Author
- OCSE (1998). *Background Report from Norway - Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy.* Paris, Author
- OCSE (2001) *Starting Strong: early childhood education and care*, Paris, Author
- OCSE (2004) *Country Note for France*, Paris, Author:  
[http://www.OCSE.org/document/3/0,2340,en\\_2649\\_201185\\_27000067\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.OCSE.org/document/3/0,2340,en_2649_201185_27000067_1_1_1_1,00.html)
- OCSE (2004) *Country Note for Germany.* Paris: OCSE.
- OCSE (2006) *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*, Paris, OCSE
- Ryan, S. & Grieshaber, S. (2005). Shifting from developmental to postmodern practices in early childhood teacher education. *Journal of Teacher Education* 56(1), pp.34-45
- STAKES (2005), *National Research and Development Centre for Welfare and Health, Helsinki:* information supplied to the OCSE by the STAKES Early Childhood Education and Care Team.
- Swedish Ministry of Education (1998) Lpfö 98: *Curriculum for the Pre-School*, Stockholm.
- Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I & Taggart, B. (2004), *The Effective Provision of Pre-School Education (EPPE) Project. Final Report.* November. London: Sure Start.
- Takanishi, R (2004), "Levelling the Playing Field: Supporting Immigrant Children from Birth to Eight", *Children of Immigrant Families*, 14(2) pp.61-79. <[www.futureofchildren.org](http://www.futureofchildren.org)>
- Tanaka, S. (2005), Parental Leave and Child Health Across OCSE Countries, *Economic Journal*, Vol. 115, No. 501, pp. F7-F28, February 2005.
- Thorpe, K., Tayler, C., Bridgstock, R., Grieshaber, S., Skoien, P., Danby, S. & Petriwskyj, A. (2004). "Preparing for School," *Report of the Queensland Preparing for School Trials 2003/4.* Department of Education and the Arts, Queensland Government, Australia. [www.education.qld.edu.au/etr/f](http://www.education.qld.edu.au/etr/f).
- Tobin, J., Davidson, D. and Wu, D. (1989) *Preschool in Three Cultures: Japan, China, and the United States.* New Haven, Yale University Press.
- UNESCO (1996) *Learning: The Treasure Within*, J. Delors (Ed), Paris, Author.
- UNICEF (2005). *A League Table of Child Poverty in Rich Nations*, Innocenti Report Card, Florence

- Vandenbroeck, M. (2006), *Globalisation and Privatisation: the impact on child care policy and practice*, Bernard van Leer Foundation, The Hague, Netherlands.
- Zigler, E., Kagan, S. L. & Hall, N. (Eds) (1996), *Children, Families and Government: Preparing for the Twenty-First Century*, Cambridge University Press, New York.

### Bibliografia relativa contributo di Clotilde Pontecorvo

- L. Muntoni 2003 *I bambini pensano difficile*, Roma: Carocci.
- C. Pontecorvo (a cura di) 1989 *Un curriculum per la continuità educativa dai quattro agli otto anni*, Scandicci: La Nuova Italia.
- C.Pontecorvo, 1990, *Una scuola per i bambini*, Scandicci:La Nuova Italia.
- C.Pontecorvo, G.Tassinari, L. Camaioni (a cura di) 1990, *Continuità educativa quattro-otto. Condizioni, metodi e strumenti di una ricerca sperimentale nella scuola*, Scandicci: La Nuova Italia

- Quaderno n. 1** Scuola italiana, scuola europea?  
Dati, confronti e questioni aperte  
*Prima edizione maggio 2002; seconda edizione dicembre 2002; terza edizione marzo 2003*
- Quaderno n. 2** L'Europa valuta la scuola. E l'Italia?  
Un sistema nazionale di valutazione  
per una scuola autonoma e responsabile  
*Prima edizione novembre 2002; seconda edizione settembre 2003; terza edizione ottobre 2005*
- Quaderno n. 3** Università italiana, università europea?  
Dati, proposte e questioni aperte  
*Prima edizione settembre 2003; seconda edizione dicembre 2003*
- Sintesi Q. n. 3** Università italiana, università europea?  
Dati, proposte e questioni aperte  
*Prima edizione settembre 2003*
- Quaderno n. 4** Quali insegnanti per la scuola dell'autonomia?  
Dati, analisi e proposte per valorizzare la professione  
*Prima edizione maggio 2004*
- Sintesi Q. n. 4** Quali insegnanti per la scuola dell'autonomia?  
Dati, analisi e proposte per valorizzare la professione  
*Prima edizione giugno 2004*
- Quaderno n. 5** Per una scuola autonoma e responsabile  
*Prima edizione giugno 2006*
- Quaderno n. 6** Oltre il precariato  
Valorizzare la professione degli insegnanti per una scuola di qualità  
*Prima edizione dicembre 2006*
- Quaderno n. 6/Interventi** Oltre il precariato/2  
Interventi sulle proposte di TreeLLLe  
*Prima edizione marzo 2007*

- Seminario n. 1** Moratti-Morris  
  
Due Ministri commentano la presentazione  
dell'indagine P.I.S.A.  
*Prima edizione gennaio 2003*
- Seminario n. 2** La scuola in Finlandia  
Un'esperienza di successo formativo  
*Prima edizione gennaio 2005*

- Seminario n. 3** Il futuro della scuola in Francia  
Rapporto della Commissione Thélot  
Atti del seminario internazionale di TreeLLLe  
*Prima edizione maggio 2005*
- Seminario n. 4** L'autonomia organizzativa e finanziaria della scuola  
Atti del primo seminario del ciclo:  
"Per una scuola autonoma e responsabile"  
*In collaborazione con Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo*  
*Prima edizione luglio 2005*
- Seminario n. 5** Il governo della scuola autonoma: responsabilità e accountability  
Atti del secondo seminario del ciclo:  
"Per una scuola autonoma e responsabile"  
*In collaborazione con Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo*  
*Prima edizione novembre 2005*
- Seminario n. 6** Stato, Regioni, Enti Locali e scuola: chi deve fare cosa?  
Atti del terzo seminario del ciclo:  
"Per una scuola autonoma e responsabile"  
*In collaborazione con Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo*  
*Prima edizione maggio 2006*
- Seminario n. 7** La scuola dell'infanzia  
Presentazione del Rapporto OCSE 2006.  
Il caso italiano.  
*Seminario TreeLLLe - Reggio Children, in collaborazione con l'OCSE*  
*Prima edizione settembre 2006*

## Ricerche

- Ricerca n. 1** La scuola vista dai cittadini  
Indagine sulle opinioni degli italiani nei confronti del sistema scolastico  
*In collaborazione con Istituto Cattaneo*  
*Prima edizione maggio 2004; seconda edizione ottobre 2005*

GRAFICA E STAMPA: TIPOGRAFIA ARALDICA - GENOVA

PRIMA EDIZIONE

GENOVA - LUGLIO 2007