

Centro nazionale di  
documentazione e  
analisi per l'infanzia e  
l'adolescenza

Centro di documentazione  
per l'infanzia e  
l'adolescenza  
Regione Toscana

Istituto degli Innocenti  
Firenze

## **Percorso tematico** ■

# Il sistema integrato dei servizi educativi 0-6: un percorso di lettura e filmografico

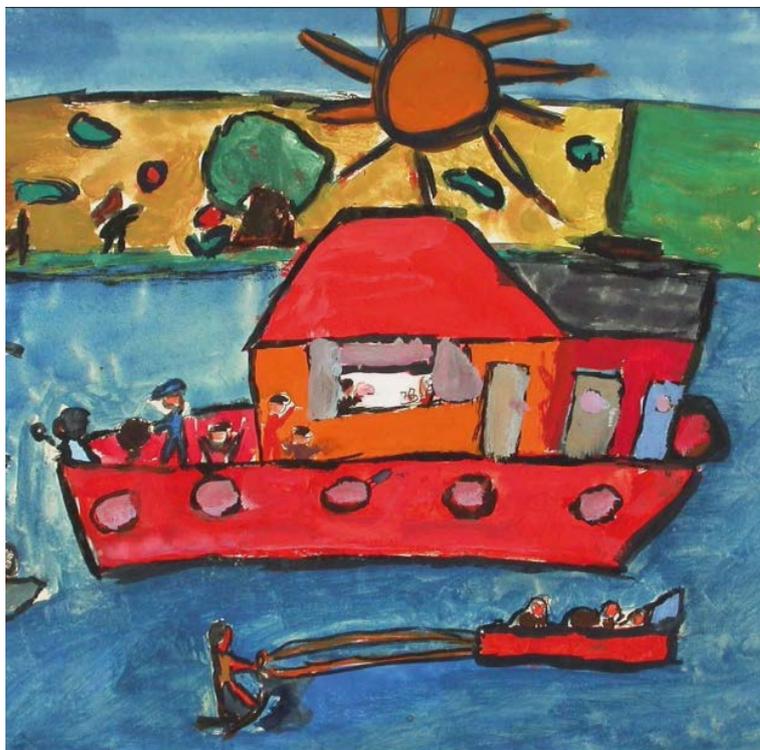
Supplemento della rivista

Rassegna bibliografica infanzia e adolescenza

ISSN 1723-2600

NUOVA SERIE

n. 3 - 2016



Istituto degli Innocenti  
Firenze



Dipartimento per le politiche della famiglia



MINISTERO del LAVORO  
e delle POLITICHE SOCIALI



Regione Toscana



## Coordinatore Comitato di redazione

Antonella Schena

## Comitato di redazione

Adriana Ciampa, Alfredo Ferrante, Alessandro Salvi

## In copertina

*Pulver-mule* (part.) di Antony Lory (Pinacoteca internazionale dell'età evolutiva  
Aldo Cibaldi del Comune di Rezzato – [www.pinac.it](http://www.pinac.it))

## Direttore responsabile

Aldo Fortunati

Periodico trimestrale registrato presso il Tribunale di Firenze con n. 4963 del 15/05/2000  
pubblicato online nel mese di dicembre 2017

Istituto  
degli  
Innocenti



Istituto degli Innocenti

Piazza SS. Annunziata, 12 – 50122 Firenze

tel. 055/2037343 – fax 055/2037344

email: [biblioteca@istitutodegliinnocenti.it](mailto:biblioteca@istitutodegliinnocenti.it)

[www.minori.gov.it](http://www.minori.gov.it)

[www.minoritoscana.it](http://www.minoritoscana.it)

[www.istitutodegliinnocenti.it](http://www.istitutodegliinnocenti.it)

## Percorso di lettura

### *La nuova prospettiva dello 0-6: dall'esperienza del nido e della scuola dell'infanzia al sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita fino ai 6 anni*

Arianna Pucci

pedagogista, Istituto degli Innocenti

#### 1. Introduzione

L'istituzione del sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita fino ai 6 anni ha riportato al centro dell'attenzione nazionale il tema del diritto all'educazione dei bambini, così come dichiarato nella Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, e che l'Italia ha ratificato con la legge 27 maggio 1991, n. 176, così come altri circa duecento Paesi nel mondo.

La stessa Unione Europea dedica, ormai da diversi anni, un crescente interesse verso i servizi di educazione e cura per i bambini da 0 a 6 anni, comunemente denominati nei documenti internazionali ECEC (dall'inglese: Early childhood education and care), attraverso politiche e interventi che ne promuovano lo sviluppo quantitativo e, più di recente, con una specifica attenzione al tema della loro qualità e accessibilità.

Sempre più spesso i documenti internazionali<sup>1</sup> insistono sull'importanza di investire sui servizi per l'infanzia quali pratiche fondamentali per uno sviluppo equilibrato dei bambini, rafforzando l'idea che questa esperienza costituisca la base essenziale per il buon esito dell'apprendimento permanente di chi ne è accolto e al contempo sia un utile strumento che favorisca:

- lo sviluppo economico della società, pensando che investire sui bambini produce un ritorno in termini di redditività dell'investimento con risultati di benessere

economico di tutta la comunità sociale<sup>2</sup>;

- la prevenzione o il contrasto alle situazioni di disuguaglianza sociale o di marginalità sociale o di povertà, attraverso la promozione di politiche inclusive soprattutto per i bambini appartenenti a categorie considerate "a rischio"<sup>3</sup>;
- il maggiore coinvolgimento delle donne nel mercato del lavoro e, quindi, lo

<sup>2</sup> A questo proposito la Comunicazione (COM (2011) 66), Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori afferma che la «partecipazione a iniziative ECEC di alta qualità porti a conseguire risultati notevolmente superiori in occasione di test internazionali sulle competenze di base». Il tema è ripreso nelle premesse delle Conclusioni del Consiglio sull'educazione e la cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori (2011/C 175/03), dove viene sottolineato al punto 1 come «se vengono poste fondamenta solide durante gli anni formativi dell'infanzia, l'apprendimento successivo diventa più efficace e offre maggiori garanzie di continuare per tutto l'arco della vita, aumentando l'equità dei risultati educativi e diminuendo i costi per la società in termini di perdita di talenti e di spesa pubblica per l'assistenza sociale, la sanità e perfino il sistema giudiziario».

<sup>3</sup> Le Conclusioni del Consiglio (2011/C 175/03) promuovono questo secondo obiettivo sostenendo come «un livello elevato di ECEC è utile per tutti i bambini, ma specialmente per quelli provenienti da un contesto migratorio, svantaggiato sotto il profilo socioeconomico, Rom o con esigenze educative speciali, tra cui la disabilità. Aiutando a colmare il divario nei risultati ottenuti e sostenendo lo sviluppo cognitivo, linguistico, sociale ed emotivo, può contribuire a spezzare il circolo vizioso di svantaggio e scarso impegno che spesso porta all'abbandono scolastico e alla trasmissione della povertà da una generazione a quella successiva».

<sup>1</sup> Per approfondimenti: Dipartimento politiche europee - Presidenza Consiglio dei Ministri (<http://www.politicheeuropee.it/>).

sviluppo di politiche di conciliazione<sup>4</sup>.

Le politiche di conciliazione, in generale, e l'offerta di servizi di accoglienza, in particolare, consentono alle donne e agli uomini di raggiungere l'indipendenza economica e di contribuire al conseguimento di un altro importante obiettivo della strategia Europa 2020<sup>5</sup>: proteggere almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà e di esclusione sociale.

Per questo sarà importante condividere che:

- le politiche di conciliazione sono fondamentali per promuovere l'occupazione femminile e il tasso di occupazione al 75% entro il 2020 non sarà raggiunto senza il contributo delle donne;

<sup>4</sup> Quanto al tema del lavoro il Consiglio europeo di Barcellona del 2002 incentiva lo sviluppo quantitativo dell'offerta di servizi, affermando che «gli Stati membri dovrebbero rimuovere i disincentivi alla partecipazione femminile alla forza lavoro e sforzarsi, tenuto conto della domanda di strutture per la custodia dei bambini e conformemente ai modelli nazionali di offerta di cure, per fornire, entro il 2010, un'assistenza all'infanzia per almeno il 90% dei bambini di età compresa fra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico e per almeno il 33% dei bambini di età inferiore ai 3 anni». Lo stesso obiettivo, considerato ancora centrale nella strategia Europa 2020, è ripreso nella Comunicazione (COM (2013) 322), Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Obiettivi di Barcellona. Lo sviluppo dei servizi di cura della prima infanzia in Europa per una crescita sostenibile e inclusiva, dove si sostiene che «la disponibilità di servizi di qualità per la cura della prima infanzia è cruciale e costituisce, insieme all'offerta di modalità di lavoro flessibili e a un adeguato sistema di congedi per motivi familiari, la combinazione di misure volta a favorire la conciliazione della vita professionale con quella privata, promossa a livello europeo». Il documento prosegue poi dichiarando che «l'accesso a servizi di accoglienza per l'infanzia costituisce il principale fattore in grado di influenzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro; l'aumento della spesa pubblica per questi servizi è infatti correlato a un incremento dell'occupazione a tempo pieno delle donne».

<sup>5</sup> Commissione europea, COM/2010/2020 def. del 3 marzo 2010, *EUROPA 2020 Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*.

- l'accessibilità e la diffusione dei servizi educativi per l'infanzia per favorire le pari opportunità;
- le nazioni con maggior diffusione dei servizi sono anche quelle con maggior tasso di natalità e crescita e questo è da tener presente per interrompere il trend negativo del calo delle nascite.

Dalla rassegna della letteratura internazionale risulta perciò evidente che ancora oggi l'educazione a partire dalla nascita non sia riconosciuta come un diritto dei bambini di per sé – così come sancita nelle dichiarazioni universali – quanto piuttosto sia considerata uno strumento per perseguire ulteriori obiettivi ritenuti prioritari. L'attenzione, infatti, dei documenti di impulso e di orientamento dell'Unione Europea è centrata – nella migliore delle ipotesi – sui bambini di domani o sui loro genitori o addirittura – nell'ipotesi meno attenta alle persone – è ricondotta al quadro delle prospettive economiche.

In altre parole, sebbene sia condivisibile che ognuno di questi temi sia meritevole di grande attenzione, è opportuno ribadire che il motivo principale per il quale sarebbe importante investire sull'educazione dei bambini, dovrebbe riguardare prioritariamente la questione che i bambini siano riconosciuti come persone, portatori di diritti dalla nascita.

La diffusione di servizi educativi per la prima infanzia, infatti, è un misuratore diretto e centrale del fatto che una comunità sociale riconosca pieno diritto di cittadinanza ai bambini, mentre la tuttora scarsa e diseguale diffusione dei servizi sia in Italia che mediamente in Europa – che comprende il loro non essere un'opportunità rivolta alla generalità dei bambini prima della scuola dell'obbligo – rappresenta un elemento di difetto.

Con queste premesse, in questo percorso di lettura, proponiamo un approfondimento sul tema che, ripercorrendo le tappe salienti dello sviluppo dei servizi educativi 0-3 da una parte e della scuola dell'infanzia dall'altra, ricostruirà il recente iter di aggiornamento

normativo che ha condotto in ultimo all'approvazione dei decreti attuativi della cosiddetta legge sulla "Buona scuola" (legge 107/2015) per provare, infine, a delineare le

possibili strategie di attuazione della nuova norma in un'ottica di maggior coerenza e integrazione dell'intero percorso di educazione e istruzione dalla nascita fino ai 6 anni.

**Box 1. Gli atti di indirizzo europei a sostegno dello sviluppo dei servizi di educazione e cura per l'infanzia** (ultimo accesso alle risorse elettroniche: 6 dicembre 2017)

Commissione europea, COM/2013/0322 final del 29 maggio 2013, *Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle Regioni. Obiettivi di Barcellona. Lo sviluppo dei servizi di cura della prima infanzia in Europa per una crescita sostenibile e inclusiva.*

Commissione europea, Raccomandazione 2013/112/UE del 20 febbraio 2013, *Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale.*

Commissione europea, COM/2012/0669 final del 20 novembre 2012, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Ripensare l'istruzione: investire nelle abilità in vista di migliori risultati socioeconomici.*

Consiglio, Conclusioni 2011/C 175/03 del 15 giugno 2011, *Conclusioni del Consiglio sull'educazione e la cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori.*

Parlamento europeo, Risoluzione 2010/2159 del 12 maggio 2011, *Risoluzione del Parlamento europeo del 12 maggio 2011 sull'apprendimento durante la prima infanzia nell'Unione europea.*

Commissione europea, COM/2011/0066 def. del 17 febbraio 2011, *Comunicazione della Commissione, Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori.*

Commissione europea, COM/2010/2020 def. del 3 marzo 2010, *EUROPA 2020 Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.*

Commissione europea, COM/2008/0425 def. del 3 luglio 2008, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Migliorare le competenze per il 21° secolo: un ordine del giorno per la cooperazione europea in materia scolastica.*

Commissione europea, COM/2006/0481 def. dell'8 settembre 2006, *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, Efficienza e equità nei sistemi europei di istruzione e formazione.*

Commissione europea, COM/2003/0449 def. del 24 luglio 2003, *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni - Promuovere l'apprendimento delle lingue e la diversità linguistica: Piano d'azione 2004-2006.*

**Focus: Le politiche europee a supporto della qualità**

Le politiche europee di incentivazione dei servizi di educazione e cura per l'infanzia hanno promosso prioritariamente lo sviluppo quantitativo dell'offerta e solo più recentemente hanno riguardato anche l'attenzione alla loro qualità.

Le riflessioni che sono nate su questo tema hanno avuto, come conseguenza, il moltiplicarsi di studi e proposte che hanno alimentato il dibattito internazionale, muovendo dall'idea che la qualità è per definizione destinata a essere per certi aspetti solo provvisoria poiché, come delineato nel documento europeo *La qualità nei servizi per l'infanzia* del 1992, l'interpretazione di questo concetto e la definizione di indicatori di qualità è un processo dinamico e continuo, volto a conciliare gli interessi di gruppi diversi e a dare risposte che mutano con il mutare dei tempi e l'evoluzione dei contesti socio-culturali.

Sempre nel 1992, viene emanata la Raccomandazione del Consiglio, Direzione per le pari opportunità della Commissione europea, che contiene una serie di punti programmatici che costituiscono un buon punto di partenza per la definizione dei criteri di qualità dei servizi educativi, quali: accessibilità, partecipazione e integrazione.

Contestualmente, viene istituito un importante network che prende il nome di **Rete per l'infanzia**. Tale Rete, formata da esperti provenienti da 15 Paesi, lavora fin da subito per affermare una visione più ampia delle politiche per l'infanzia, in cui i servizi non siano solo visti come uno strumento sia per la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro dei genitori, sia per favorire l'occupazione femminile, ma primariamente come espressione del diritto dei bambini a ricevere cure ed educazione adeguate a partire dalla nascita e a essere considerati parte integrante alla vita sociale e culturale delle comunità in cui vivono.

Nel 1996 la Rete per l'infanzia della Commissione europea definisce i **“quaranta obiettivi di qualità”** dei servizi per l'infanzia, che gli Stati membri avrebbero dovuto raggiungere nei successivi 10 anni. Il documento suddivide gli obiettivi nelle seguenti 10 aree: accessibilità e utilizzo dei servizi, ambiente, attività di apprendimento, sistema delle relazioni, punto di vista dei genitori, continuità, valutazione della diversità, valutazione dei bambini e i provvedimenti adottati, rapporto costi benefici, valori etici.

Perché questi obiettivi programmatici potessero trovare realizzazione era opportuno, secondo le raccomandazioni della Rete, che ogni Paese fosse in grado di garantire almeno: l'aggiornamento del quadro normativo di settore, la qualificazione del personale, il finanziamento adeguato e le infrastrutture. Tuttavia, l'esperienza non ha trovato applicazione perché alla fine del secolo scorso viene a mancare la volontà politica, a livello europeo, di perseguire obiettivi così ambiziosi e viene privilegiato un approccio di tipo meramente quantitativo legato all'espansione dell'offerta di servizi, piuttosto che puntare alla qualificazione dei servizi a partire da assunti negoziati e condivisi. Di fatto, neppure gli obiettivi quantitativi sono stati raggiunti dalla maggior parte degli Stati membri al 2010 (compreso l'Italia che, pur centrando l'obiettivo dell'accoglienza pressoché generalizzata alla scuola dell'infanzia, non ha raggiunto quello del 33% dei bambini accolti in un servizio educativo 0-3), questo a voler dimostrare che l'attenzione alla quantità risulta essere del tutto inefficace se non viene accompagnata da una visione politica coerente e di lungo periodo, centrata sui bambini, sulle famiglie e sui loro diritti.

Successivamente la Commissione Europea promuove una serie di studi per analizzare il contributo dei servizi per l'infanzia allo sviluppo cognitivo e socio-emotivo dei bambini, così come all'inclusione sociale e alla riduzione delle disuguaglianze. Gli studi dimostrano che questi possono rivestire un ruolo cruciale nel promuovere il successo formativo e ridurre le disuguaglianze sociali sul lungo periodo. Tali evidenze di ricerca derivano da studi pedagogici, psicologici, sociologici ed economici condotti sia in ambito internazionale sia in ambito nazionale, nei diversi Stati membri.

Arriviamo alla Comunicazione n. 66 del 2011, con la quale la Commissione europea individua alcune aree prioritarie rispetto a cui orientare le azioni di cooperazione tra gli Stati membri per migliorare l'accesso e la qualità dei servizi per l'infanzia da 0 a 6 anni.

Nel 2012 viene istituito – sotto il coordinamento della Direzione educazione e cultura della Commissione europea – un gruppo di lavoro, coordinato da Nora Milotay, e formato da decisori politici, ricercatori e rappresentanti di ong esperti del settore provenienti dai 25 Stati dell'Unione (a cui si aggiungono anche Norvegia e Turchia) con l'obiettivo di stilare una serie di principi e linee guida per la qualificazione dell'offerta di servizi per l'infanzia in ambito europeo, tenendo conto del fatto che i contesti socioeconomici e politici in cui tali principi dovrebbero trovare applicazione sono molto diversi tra loro.

Il documento prodotto dal gruppo di esperti a conclusione del percorso di lavoro – *Proposal for key principles of a quality framework for early childhood education and care* (trad. it. *Un quadro europeo per la qualità dei servizi educativi e di cura per l'infanzia, proposta di principi chiave (QF)* – auspica di poter facilitare processi di cambiamento, a partire dal basso, orientando le scelte dei decisori politici su diversi piani, da quello locale, a quello regionale, fino ad arrivare al livello di governo nazionale. Attingendo al lavoro già portato avanti dalla Rete europea per l'infanzia negli anni '90, il documento individua le seguenti cinque importanti dimensioni e 10 azioni finalizzate a supportare gli Stati membri per il miglioramento della qualità:

**a. accesso**

- 1) promuovere servizi accessibili a tutte le famiglie e ai loro bambini
- 2) sostenere nei servizi le pratiche partecipative e inclusive

**b. personale educativo**

- 3) personale altamente qualificato
- 4) rispetto delle condizioni di lavoro del personale

**c. curriculum**

- 5) un curriculum basato su obiettivi pedagogici e didattici in grado di permettere ai bambini di raggiungere le proprie competenze a partire da un approccio olistico
- 6) un curriculum che richiede al personale di collaborare con i bambini, i colleghi e genitori e di riflettere sulla propria pratica

**d. valutazione e monitoraggio**

- 7) adozione di procedure di valutazione della qualità a livello locale, regionale e nazionale per promuovere continue azioni di miglioramento e sostegno delle politiche
- 8) monitorare e valutare all'interno dei servizi quale pratica utile per il personale educativo, i bambini e le famiglie

**e. governance e finanziamenti**

- 9) creazione di un sistema integrato dove è forte la collaborazione tra protagonisti diversi
- 10) norme di settore chiare e finanziamento ordinario di questi servizi

## Bibliografia

- Balageur, I., Mastres, J., Penn, H. (1992), *La qualità nei servizi per l'infanzia: un documento di discussione*, Commissione delle Comunità europee, Direzione generale Occupazione, relazioni industriali e affari sociali.
- Becchi, E., Bondioli, A. Ferrari, M. (a cura di) (2002), *Il progetto pedagogico del nido e la sua valutazione: la qualità negoziata*, Azzano San Paolo, Junior.
- Bondioli, A. (2002), *La qualità dei servizi per l'infanzia: una co-costruzione di significati condivisi*, in «Cittadini in crescita», n. 3-4, p. 48-62.

- Commissione delle Comunità europee, 92/131/CEE: Raccomandazione della Commissione *Sulla tutela della dignità delle donne e degli uomini sul lavoro*.
- Commissione europea per l'infanzia (2014), *Proposal for key principles of quality framework for early childhood education and care*. Trad. it. Lazzeri, A. (2016). *Un quadro europeo per la qualità dei servizi educative e di cura per l'infanzia: proposta di principi chiave*, Bergamo, Zeroseiup.
- Commissione europea. Rete per l'infanzia (1996), *Quaranta obiettivi di qualità per i servizi per l'infanzia*, Bergamo, Junior.
- Comunità europea (2004), *40 obiettivi di qualità nei servizi per l'infanzia*, in «Bambini in Europa», n. 3, nov., p. 14-17.
- Fortunati, A., Tognetti, G. (a cura di) (2005), *Bambini e famiglie chiedono servizi di qualità*, Azzano San Paolo, Junior.

## Focus. Il Tuscan Approach all'educazione dei bambini: un esempio di qualità per riflettere sulla qualità

L'esperienza dei servizi educativi per l'infanzia della Regione Toscana è un caso di studio interessante perché – con largo anticipo rispetto all'istituzione nel Paese del percorso integrato 0-6 e distinguendosi positivamente nel disomogeneo panorama nazionale – costituisce una situazione concreta di sviluppo sia del sistema educativo 0-3 che del 3-6.

Infatti, la generalità dei bambini da 3 a 6 anni residenti in Toscana accede a una scuola dell'infanzia e – stando ai dati di monitoraggio regionale aggiornati al 31/12/2015<sup>6</sup> – ben il 36,7% dei bambini da 0 a 3 anni frequenta uno dei circa 1.000 servizi educativi per la prima infanzia, avendo già raggiunto nel 2010 e poi consolidato nel tempo il target del 33% indicato dall'Unione Europea su questo indicatore. La quantità ovviamente non esaurisce la qualità dell'offerta, ma è opinione diffusa che ne sia uno dei presupposti, poiché solo servizi diffusi in buona quantità e finanziati dalla parte pubblica non selezionano chi li utilizza ma realizzano una prospettiva di accessibilità generalizzata.

Diffusione dell'offerta e attenzione alla qualità sono il binomio che ha consentito alla Toscana di diventare un possibile “esempio di qualità” che da qualche anno a questa parte abbiamo imparato a riconoscere come il cosiddetto “*Tuscan Approach* all'educazione dei bambini”.

Innanzitutto è opportuno chiarire che il *Tuscan Approach* è appunto un approccio e non è un modello. Dirà Aldo Fortunati nel video di presentazione: «Il *Tuscan Approach* non è qualcosa che può essere impacchettato e riprodotto in altri contesti», non è una ricetta che va eseguita sempre uguale per far bene; ma è un modo che può suggerire quali siano le condizioni da tenere presenti e in equilibrio tra loro per garantire alle bambine e ai bambini e alle loro famiglie esperienze educative significative.

In secondo luogo, nel racconto del *Tuscan Approach* non c'è nessuna intenzione di omologare o semplificare la complessità e la varietà in cui, anche in Toscana, si sono sviluppate le esperienze locali, sia pubbliche che private. La diversità non è un elemento di difetto perché non c'è un'unica strada giusta da seguire, ma ci sono molte e diverse interpretazioni contestualizzate.

Infine, non c'è nessuna volontà celebrativa nel volersi raccontare. Scriveva Enzo Catarsi: «La diffusione della conoscenza del *Tuscan Approach* ci pare particolarmente utile e appropriata, oltre ogni rischio di egocentrismo regionalistico, con la convinzione che i servizi per l'infanzia della Toscana costituiscano un bene prezioso, frutto di scelte politiche lungimiranti, caratterizzate dalla dichiarata volontà di promuovere la democrazia anche attraverso la qualificazione dell'esperienza educativa dei bambini» (Fortunati, 2014, p. 49).

Il caso toscano rappresenta una situazione nella quale il corretto orientamento delle politiche, la loro continuità nel tempo e l'intenso lavoro di elaborazione e innovazione dei progetti ha accompagnato lo sviluppo quantitativo del sistema dell'offerta. Tre elementi – politica, pedagogia ed esperienze – che più di frequente non riescono facilmente a dialogare tra loro, sono invece in equilibrio nella realtà toscana.

Nel quadro delle molte e differenti esperienze che esistono sul territorio regionale, è comunque possibile individuare alcuni elementi comuni e che sono maggiormente trasversali, ovvero:

1. la progettazione dello spazio;
2. il curriculum flessibile e aperto al possibile;
3. la partecipazione ed educazione familiare;
4. la formazione di base e in servizio;
5. la *governance*.

Primo elemento: lo **spazio**, che è una risorsa e un'opportunità per sostenere lo sviluppo delle

esperienze dei bambini, poiché il contesto fisico non è un elemento neutro né di poco significato e solo una sua attenta organizzazione – che vuol dire pensare insieme all’architettura, all’arredo e ai materiali – può orientare, facilitare e creare le condizioni per consentire ai bambini di essere veri protagonisti del loro percorso di crescita.

Secondo elemento: l’idea del **curriculum flessibile e aperto al possibile** poiché quando si parla di educazione infantile non si dovrebbe mai spingere tutti i bambini a fare le stesse cose, nello stesso modo, nello stesso momento – come purtroppo accade in una prospettiva scolasticistica – ma si dovrebbero garantire opportunità larghe e aperte per poi valorizzare i percorsi individuali di ciascun bambino attraverso l’investimento sulla loro documentazione.

Terzo elemento: le **famiglie come co-protagoniste del progetto educativo** e l’idea che i servizi per l’infanzia siano contesto dove l’educazione dei bambini è uno spunto prezioso e ricco per sostenere il ruolo educativo dei genitori.

Il quarto elemento: la **formazione del personale educativo** che deve essere universitaria per l’accesso al ruolo e deve essere rinforzata dalla formazione in servizio di tipo continuativo per alimentare contesti di incontro e confronto fra personale che opera nei nidi e nelle scuole dell’infanzia e come presupposto per animare la capacità del personale di riflettere sulle proprie esperienze e di innovare le pratiche in modo permanente.

Quinto e ultimo elemento: la **governance**, che nell’esperienza toscana non fa riferimento soltanto all’investimento per esplicitare e aggiornare le regole, ma anche alla prospettiva dell’attivazione, costituzione, sviluppo, sostegno a organismi di coordinamento gestionale e pedagogico di livello zonale (ovvero di ambito sovracomunale) per la programmazione, l’attuazione e il monitoraggio delle politiche sul territorio.

Questi sono gli elementi fondamentali del *Tuscan Approach* e sono, come è evidente, i tratti più largamente condivisi di un’esperienza regionale che non può in nessun modo essere omologata né considerata un modello. Qualcuno ha detto che i servizi educativi per l’infanzia devono avere pareti trasparenti, per mostrarsi al mondo e per farsi permeare dall’esterno. È questo lo spirito con il quale il *Tuscan Approach* è stato raccontato in tanti Paesi, allo scopo di alimentare il confronto e le riflessioni su come garantire esperienze di qualità ai bambini e alle loro famiglie.

## Bibliografia

- Catarsi, E., Fortunati, A. (a cura di) (2012), *Nidi d’infanzia in Toscana: il bello, la qualità e la partecipazione nella proposta del Tuscan Approach per i bambini e le famiglie*, Bergamo, Junior.
- Fortunati, A., Catarsi, E. (a cura di) (2011), *L’approccio toscano all’educazione della prima infanzia*, Parma, Spaggiari.
- Fortunati, A., Catarsi, E. (eds.) (2012), *The Tuscan Approach to early childhood education*, Parma, Spaggiari.
- Fortunati, A. (2014), *L’approccio toscano all’educazione della prima infanzia: politica, pedagogia, esperienza/The Tuscan Approach to early childhood education. Policy, pedagogy, experience*, Parma, Spaggiari.
- Fortunati, A. (a cura di) (2014), *Il Tuscan Approach all’educazione dei bambini: una esperienza aperta al dialogo/The Tuscan Approach to children’s education. An experience open to dialogue*, Firenze, Litografia IP + DVD in italiano, inglese, spagnolo, portoghese, lituano, bulgaro, sloveno, francese.
- Fortunati, A. (ed.) (2015), *TALE Tuscan Approach learning for early childhood education and care. Activities, results and perspectives*. Florence + video *The Tuscan Approach to children’s education. An experience open to dialogue* in italiano e inglese. Online: [goo.gl/5CaG6z](http://goo.gl/5CaG6z)

## 2. Gli antefatti del sistema integrato 0-6: il nido e la scuola dell'infanzia

### 2.1 Una storia che inizia da lontano

L'aggiornamento normativo che ha condotto all'istituzione del sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita fino a 6 anni riconduce a unitarietà – nonché sotto la stessa responsabilità, ciò a dire quella del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca – due percorsi formativi per l'età prescolare che fino a oggi si muovevano su binari paralleli:

- da una parte quello dei servizi educativi per la prima infanzia, di cui il nido d'infanzia (una volta “asilo nido”) ne costituisce l'asse portante;
- dall'altra la scuola dell'infanzia (una volta “scuola materna”).

Nido e scuola dell'infanzia sono nati in tempi diversi e soprattutto hanno avuto un differente sviluppo nel Paese, fino a essere oggi, nel caso del nido, un'opportunità rivolta mediamente solo per 1 bambino su 5, mentre nel caso della scuola dell'infanzia – anche con il favore del calo demografico – un'offerta sostanzialmente generalizzata<sup>7</sup>.

Sia il nido che la scuola dell'infanzia nascono in Italia in epoca piuttosto recente, in quanto lo Stato italiano si è storicamente disinteressato dell'educazione infantile, la cui gestione in epoca passata era stata delegata ai privati e prevalentemente alle organizzazioni religiose e di carità.

Molte sono le cause del disinteresse all'infanzia della funzione pubblica. Prima fra tutte: la scarsa probabilità di sopravvivenza dei bambini nelle condizioni igieniche e sanitarie precarie dell'inizio del secolo scorso e, maggiormente, nel periodo fra le due guerre mondiali. Infatti, a quell'epoca la mortalità infantile era molto diffusa (nel 1919 si registrarono circa 450 decessi su mille bambini

nati vivi) e lo è stata fino alla fine della Seconda guerra mondiale, quando è avvenuto il passaggio della società italiana da agricola a operaia e poi industriale che ha portato con sé il miglioramento generale delle condizioni di vita della popolazione, compreso quelle delle fasce più vulnerabili (anziani e bambini).

Il primo intervento pubblico importante in riferimento alle istituzioni per l'infanzia avviene nel periodo fascista con l'Opera nazionale per la protezione della maternità e infanzia (Onmi), che fu istituita come ente morale con sede a Roma con la legge 10 dicembre 1925, n. 2277, poi modificata dal regio decreto del 21 ottobre 1926 n. 1904 e, infine, ricompresa nella legge del 13 aprile 1933 n. 298.

La legge 2277/1925 prevede, tra le altre cose, l'istituzione in ogni Comune del Comitato di patronato che, in qualità di organo locale dell'Onmi, deve provvedere alla protezione e all'assistenza della maternità e dell'infanzia. Al Comitato è attribuito il compito di organizzare e attuare l'assistenza della maternità con ambulatori specializzati, che tra l'altro promuovono i benefici dell'allattamento al seno. Inoltre l'organismo esercita una vigilanza igienica, educativa e morale sui bambini minori di 14 anni fuori famiglia.

Sono questi gli anni in cui viene esaltata la maternità in difesa della famiglia e in favore del potenziamento della natalità.

Sempre in questo periodo, con qualche anno di anticipo, con la riforma Gentile (dal nome del Ministro della pubblica istruzione, Giovanni Gentile, del primo governo Mussolini, fra il 1922 e il 1924), si rivede tutto l'ordinamento scolastico italiano precedentemente istituito dalla cosiddetta legge Casati (regio decreto legislativo 13 novembre 1859 n. 3725) e si stabilisce in cinque anni la durata della scuola primaria uguale per tutti (una volta “scuola elementare”), frequentata da tutte le bambine e i bambini con iscrizioni in base all'anno di nascita, preceduta da un grado preparatorio di tre anni, interessando quindi la fascia d'età 3-6 anni.

Alcuni anni dopo, in un contesto sociale e

<sup>7</sup> Fonte: Rapporto di monitoraggio al 31.12.15 (<https://www.minori.it/it/minori/rapporto-di-monitoraggio-del-piano-nidi-al-31-dicembre-2015-0>)

politico profondamente diverso, la legge 26 agosto 1950 n. 860 promuove l'assistenza all'infanzia principalmente come istituto a tutela del lavoro femminile, favorendo la realizzazione di servizi aziendali (detti anche "presepi" aziendali). Questi ultimi possono essere localizzati nelle adiacenze delle fabbriche e servono «per l'allattamento, l'alimentazione e la custodia dei bambini di età non superiore ai tre anni delle lavoratrici dipendenti». L'impostazione di questi servizi è assistenziale e l'impronta è prevalentemente igienico-sanitaria.

Il ventennio fra gli anni '50 e '70 corrisponde al cosiddetto boom economico, in cui l'Italia vive un forte periodo di trasformazioni, caratterizzate da un'importante crescita della produzione industriale che avrà ricadute anche nell'organizzazione della famiglia.

La famiglia di tipo contadino – tradizionalmente allargata e con una struttura gerarchica che vede al vertice il maschio e la donna subordinata prima al padre e poi al marito – non esiste più, anche perché migliaia di persone abbandonano le campagne per trasferirsi in città a lavorare nelle fabbriche.

È questo il periodo delle grandi ondate migratorie dal Mezzogiorno d'Italia verso le regioni più produttive del Nord, in un contesto nel quale non esistono concrete politiche nazionali a sostegno della famiglia per affrontare le questioni legate al rapido cambiamento della società.

La famiglia urbana ha una struttura mononucleare, dove al suo interno vengono meno quei meccanismi di tutela sociale garantiti in passato dalla rete parentale.

Le donne, inoltre, rivendicano il loro ruolo all'interno della società e da più parti si diffondono movimenti "femministi" che risvegliano l'attenzione sia dell'opinione pubblica sia del mondo politico. Sono gli anni delle grandi conquiste femminili in diversi ambiti. Ne sono un esempio l'impegno portato avanti nel sostenere le battaglie referendarie (a favore dell'interruzione volontaria della gravidanza e del divorzio). In campo lavorativo vengono approvate alcune leggi

importanti: nel 1961 viene sancito il diritto alla parità di stipendio nel settore industriale; mentre nel 1963 viene istituita la pensione alle casalinghe, il divieto di licenziamento per matrimonio e il riconoscimento del diritto della donna ad accedere a tutte le cariche pubbliche, compresa la magistratura.

In questo rinnovato quadro socioeconomico e culturale vengono approvate sia la legge 18 marzo 1968, n. 444, *Ordinamento della scuola materna statale*, che istituisce la scuola dell'infanzia, sia la legge 6 dicembre 1971 n. 1044, *Piano quinquennale per l'istituzione di asili nido comunali con il concorso dello Stato*, che istituisce il nido d'infanzia, riconoscendolo come «servizio sociale d'interesse pubblico», finalizzato a «facilitare l'accesso della donna al lavoro» e a garantire, nello stesso tempo, «l'armonico sviluppo del bambino». In entrambi i casi, i servizi educativi sono considerati utili per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro delle famiglie.

L'approvazione di queste leggi rappresenta un elemento di rinnovamento fondamentale, in quanto sanciscono l'intervento dello Stato per la creazione di "servizi sociali" di interesse pubblico, ponendo al contempo le basi per un nuovo rapporto tra Stato e cittadini. Inoltre, le leggi riconoscono il valore sociale della maternità e l'importanza del lavoro extradomestico della donna, sancito anche con la legge 30 dicembre 1971, n. 1204, *Tutela delle lavoratrici madri*, che introduce nell'ordinamento italiano il congedo retribuito al 100% del salario per un periodo di cinque mesi, prima e dopo il parto. Tale diritto sarà esteso anche all'uomo con l'approvazione della legge 9 dicembre 1977 n. 903, *Parità di trattamento tra uomo e donna in materia di lavoro*.

Dai primi anni '70 in poi queste istituzioni per l'infanzia avranno due percorsi di sviluppo diversi:

- più tortuoso nel caso del nido, poiché mantiene a lungo un carattere custodialistico e non viene riconosciuto come esperienza educativa e formativa per

la crescita dei bambini;

- più lineare nel caso della scuola dell'infanzia, considerata "preparatoria" per l'accesso alla scuola dell'obbligo e per la quale già da tempo erano stati elaborati dei veri e propri "modelli" (aportiano, frobeliano, agazziano e montessoriano), che costituiscono pietre miliari nella storia della pedagogia dell'infanzia.

Ma procediamo con ordine, ricostruendo per tappe salienti gli sviluppi recenti di entrambe le istituzioni per l'infanzia.

## 2.2 Dal nido al sistema integrato 0-3

Successivamente alla 1044/1971, con la legge 28 agosto 1997 n. 285, *Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*, e con il favore delle provvidenze integrative derivate dal finanziamento legato a questa stessa legge, a livello nazionale viene dato un forte impulso ai progetti di servizi complementari al nido d'infanzia che perseguono la flessibilità, l'innovazione e la sperimentazione. Il complesso delle nuove tipologie di servizio, che aumentano in qualche modo l'offerta di posti a disposizione dei bambini, sono denominate "servizi integrativi" e comprendono:

- il centro dei bambini e dei genitori;
- lo spazio gioco;
- il servizio educativo in contesto domiciliare.

Queste nuove tipologie si orientano a modelli organizzativi diversi dal nido, in particolare riguardo alla frequenza quotidiana del servizio e alla permanenza nel servizio per tutta la giornata.

Infatti, mentre il nido d'infanzia è un servizio educativo aperto a tutti i bambini in età compresa da 0 a 3 anni, è attivo in orario diurno almeno cinque giorni la settimana, dal lunedì al venerdì, per almeno sei ore al giorno, per un'apertura annuale di almeno 10 mesi e con erogazione di servizio di mensa e previsione di riposo se funzionante anche al

pomeriggio, le nuove tipologie sono identificabili in base alle seguenti specifiche:

- Il **centro dei bambini e dei genitori** è un servizio educativo nel quale si accolgono i bambini da 0 a 3 anni insieme ai loro genitori o ad altri adulti accompagnatori. Le attività vengono stabilmente offerte in luoghi che hanno sede definita, non necessariamente in uso esclusivo, e hanno la caratteristica della continuità nel tempo. Non è prevista la somministrazione di pasti e il riposo.
- Lo **spazio gioco** è un servizio educativo aperto a tutti i bambini in età compresa normalmente tra i 18 mesi e i 3 anni, con la possibilità di fruizione flessibile una o più volte alla settimana. Le attività vengono stabilmente offerte in luoghi che hanno sede definita, non necessariamente in uso esclusivo, e hanno la caratteristica della continuità nel tempo. Si differenzia dal nido a tempo parziale per l'età dei bambini accolti, l'ancor più ridotto orario di frequenza e l'assenza del servizio di refezione.
- Il **servizio educativo in contesto domiciliare** è un servizio educativo nel quale si accoglie un piccolo gruppo di bambini da 0 a 3 anni con un'organizzazione simile a quella di un nido di tipo tradizionale ma realizzato in una abitazione privata, molto spesso il domicilio dell'educatrice.

Nella seconda metà degli anni '90, oltre alla diversificazione del sistema dell'offerta, si assiste a una differenziazione anche della forma di gestione dei servizi, con un protagonismo sempre più attivo da parte del privato sociale nella erogazione e gestione dei servizi.

Siamo in un quadro di crescente difficoltà economica che stringe in una morsa gli enti locali e per questo diventa necessaria una maggiore condivisione con le imprese del privato no profit della progettazione e della gestione dei servizi, in un quadro di governo – a responsabilità pur sempre pubblica – del complessivo sistema integrato dei servizi

educativi per la prima infanzia.

Nei primi anni del nuovo secolo si sono succeduti altri importanti provvedimenti legislativi nazionali mirati allo sviluppo dei servizi, come la legge finanziaria per il 2002, che prevede l'istituzione di un fondo nazionale «per la costruzione e la gestione di nidi nonché micro-nidi nei luoghi di lavoro» e la legge finanziaria per il 2003, che all'art. 91 istituisce il Fondo di rotazione per il finanziamento per i datori di lavoro che realizzano, nei luoghi di lavoro nidi e micro-nidi, di cui all'art. 70 della legge 28 dicembre 2001 n. 448, *Disposizioni per il bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)*.

Le esperienze che si sono diffuse – non molte a dire il vero – pur mosse da una comprensibile logica aziendale riconducibile all'obiettivo di favorire una migliore efficienza produttiva, hanno tuttavia misurato ripercussioni positive sul complessivo clima aziendale, favorendo il senso di appartenenza dei dipendenti all'azienda stessa e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, visto che il servizio trova risoluzione a eventuali problematiche familiari legate alla cura dei figli.

Un altro impulso importante allo sviluppo degli interventi a favore dei bambini e delle famiglie è dato dalla legge 27 dicembre 2006 n. 296, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)*, che all'art. 1 com. 630 dichiara che «a fronte della crescente domanda di servizi educativi per i bambini al di sotto dei tre anni di età, sono attivati, previo accordo in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997 n. 281, progetti tesi all'ampliamento qualificato dell'offerta formativa rivolta a bambini dai 24 ai 36 mesi di età, anche mediante la realizzazione di iniziative sperimentali improntate a criteri di qualità pedagogica, flessibilità, rispondenza alle caratteristiche della specifica fascia di età. I nuovi servizi possono articolarsi secondo diverse tipologie, con priorità per quelle modalità che si qualificano come sezioni

sperimentali aggregate alla scuola dell'infanzia, per favorire un'effettiva continuità del percorso formativo lungo l'asse cronologico 0-6 anni di età». Si tratta delle cosiddette “sezioni ponte” o “sezioni primavera”.

Nel 2007 con apposita intesa in Conferenza unificata – in applicazione di quanto previsto dalla legge finanziaria approvata per il medesimo anno – il Dipartimento per le politiche della famiglia ha avviato il *Piano straordinario triennale per lo sviluppo dei servizi socio educativi per la prima infanzia*, attuato dalle Regioni e Province autonome, alle quali sono state trasferite con successive intese fino al 2012 risorse complessive pari a oltre 616 milioni di euro, per potenziare l'offerta dei servizi per la prima infanzia e garantirne la qualità.

Il decreto di riparto del Fondo per le politiche della famiglia per l'esercizio finanziario 2014 – intesa sancita nella seduta della Conferenza unificata del 5 agosto 2014 – ha ripartito la somma pari a euro 5.000.000, a favore delle Regioni e delle Province autonome, per proseguire lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia e finanziare attività in favore delle responsabilità genitoriali<sup>8</sup>.

Si tratta di un Piano straordinario di intervento per lo sviluppo di un sistema territoriale che mira a incrementare i servizi esistenti, oltre che ad avviare il processo di definizione dei livelli essenziali e rilancia una stagione di collaborazione tra le istituzioni dello Stato, delle Regioni e dei Comuni per la concreta attuazione dei diritti delle bambine e dei bambini.

Il Piano straordinario, oltre all'implementazione dei servizi sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo, ha dato avvio a nuove riflessioni e conoscenze sul settore. Infatti, sono state avviate nell'ambito del monitoraggio diverse indagini, in particolare una ricerca campionaria sui costi dei nidi d'infanzia e la sperimentazione di un

<sup>8</sup> Fonte: Rapporto di monitoraggio al 31.12.15, cit.

set minimo di dati da rilevare presso i sistemi informativi regionali, allo scopo di poter disporre di nuovi dati sull'intero sistema dei servizi, pubblici e privati.

Merita, infine, di essere menzionato nel novero degli aggiornativi normativi che riguardano i servizi educativi per la prima infanzia anche il DPR 20 marzo 2009 n. 89, *Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione*, che istituisce il cosiddetto "accesso anticipato" alla scuola dell'infanzia in quanto l'art. 2, c. 2 afferma che «su richiesta delle famiglie sono iscritti alla scuola dell'infanzia, le bambine e i bambini che compiono tre anni di età entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento». L'accesso anticipato alla scuola dell'infanzia, come vedremo meglio più avanti, risulta essere una pratica piuttosto diffusa nel Paese – favorita anche dal calo delle nascite che hanno liberato posti nelle sezioni della scuola dell'infanzia – e particolarmente utilizzata dalle famiglie nel Mezzogiorno d'Italia dove ci sono pochi nidi d'infanzia.

### 2.3 L'infanzia e la sua scuola

Con l'accentramento della gestione allo Stato stabilito dalla 444/1968, di fatto è avviato nel Paese la generalizzazione della scuola dell'infanzia a tutte le bambine e i bambini d'età compresa tra 3-6 anni. A oggi, le scuole dell'infanzia statali costituiscono il 57% dell'offerta, mentre quelle paritarie private il 35% e solo una quota marginale, l'8%, è rappresentata da quelle comunali<sup>9</sup>.

Di fatto ai Comuni è stato assegnato da sempre un ruolo subalterno rispetto allo Stato nella gestione dell'istruzione, anche se non mancano in questo settore alcuni esempi di eccellenza che possono considerarsi "esperienze antesignane" della moderna scuola italiana, poiché «hanno interpretato storicamente il ruolo di lepre che corre e innova, in quanto corre più degli altri e scopre nuovi mondi e

nuove soluzioni»<sup>10</sup>. Emblematici – solo per citare i più rappresentativi – sono il caso di Bologna, legato alla figura di Bruno Ciari e quello di Reggio Emilia, ispirato dalla pedagogia di Loris Malaguzzi.

Oggi, ai Comuni rimane da gestire una fetta marginale dell'offerta e più che altro spettano degli interventi considerati in origine "facoltativi" e che sono divenuti di fatto "obbligatori" e che interessano le funzioni accessorie della scuola, quali: la mensa, il trasporto scolastico, ma anche la biblioteca scolastica e i campi estivi.

A pochi mesi dall'approvazione della legge 444/1968, con il DPR 10 settembre 1969 n. 647, vengono emanati gli *Orientamenti dell'attività educativa nelle scuole materne statali*, che corrispondono a delle linee guida nazionali per scuola dell'infanzia, che pur non essendo una scuola dell'obbligo, ha comunque una sua precisa identità educativa.

Con il DM del 3 giugno 1991 sono emanati i nuovi *Orientamenti dell'attività educativa per la scuola materna statale*, dove tra l'altro si legge in premessa che «la denominazione scuola dell'infanzia è ritenuta più rispondente alla evoluzione che caratterizza l'istituzione allo stato attuale».

È importante inoltre sottolineare che lo stesso documento promuove la continuità educativa, rilevando l'esigenza di "rapporti interattivi" con tutte le altre istituzioni contigue, in maniera tale che la scuola dell'infanzia si caratterizzi chiaramente come «contesto educativo e di apprendimento saldamente raccordato con tutte le esperienze e conoscenze precedenti, collaterali e successive del bambino».

Oltre al legame e alla collaborazione con la comunità locale, la scuola italiana rivendica negli anni la propria identità e autonomia, dichiarata nel *Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche*, approvato con il DPR 8 marzo 1999 n. 275, dove si legge che «l'autonomia

<sup>9</sup> Fonte: Rapporto di monitoraggio al 31.12.15, cit.

<sup>10</sup> Catarsi, E., *La lepre che corre e innova...*, in «Bambini», sett. 2013, p. 20-26.

delle istituzioni scolastiche si sostanzia nella progettazione e nella realizzazione di interventi di educazione, formazione e istruzione mirati allo sviluppo della persona umana, adeguati ai diversi contesti alla domanda delle famiglie e alle caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti, al fine di garantire loro il successo formativo, coerentemente con le finalità e gli obiettivi generali del sistema di istruzione e con l'esigenza di migliorare l'efficacia del processo di insegnamento e di apprendimento». Elemento importante della scuola dell'autonomia è senza dubbio costituito dal "Piano dell'offerta formativa" (POF), che ogni scuola deve elaborare in modo coerente «con gli obiettivi generali ed educativi dei diversi tipi e indirizzi di studi» e in maniera da tenere di conto delle «esigenze del contesto culturale, sociale ed economico del territorio» al fine di esplicitare ciò che si propone di realizzare. È evidente che in questo modo ogni scuola può valorizzare le proprie risorse e contestualizzare le proprie proposte, sottolineando il carattere peculiare della propria offerta formativa che la distingue da un'altra scuola.

La legge 28 marzo 2003 n. 53, definisce le nuove norme generali sull'istruzione, le *Indicazioni nazionali per i piani personalizzati delle attività educative nelle scuole dell'infanzia* e le *Raccomandazioni per l'attuazione delle indicazioni nazionali per i piani personalizzati delle attività educative nelle scuole dell'infanzia*. Inoltre l'art. 2 comma e) definisce che «la scuola dell'infanzia, di durata triennale, concorre all'educazione e allo sviluppo affettivo, psicomotorio, cognitivo, morale, religioso e sociale delle bambine e dei bambini promuovendone le potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento, e ad assicurare un'effettiva eguaglianza delle opportunità educative; nel rispetto della primaria responsabilità educativa dei genitori, essa contribuisce alla formazione integrale delle bambine e dei bambini e, nella sua autonomia e unitarietà didattica e pedagogica,

realizza la continuità educativa con il complesso dei servizi all'infanzia e con la scuola primaria».

Con il DM del 31 luglio 2007 sono emanate le *Indicazioni per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione*, che stabiliscono come le attività proposte ai bambini dovranno essere strutturate in relazione ai seguenti campi d'esperienza, ossia obiettivi di apprendimento da conseguire durante i tre anni di scuola:

- il sé e l'altro (le grandi domande, il senso morale, il vivere insieme);
  - il corpo in movimento (identità, autonomia, salute);
  - linguaggi, creatività, espressione (gestualità, arte, musica, multimedialità);
  - i discorsi e le parole (comunicazione, lingua, cultura);
- la conoscenza del mondo (ordine, misura, spazio, tempo, natura).

### 3. La nuova prospettiva dello 0-6

#### 3.1 Il recente percorso di aggiornamento della normativa italiana e la legge 107/2015

Con la diffusione nel Paese dei servizi educativi per i bambini da 0 a 6 anni, l'attenzione, inizialmente quasi del tutto orientata ai risvolti sociali dell'esperienza sia del nido che della scuola dell'infanzia, si sposta sempre di più verso le pratiche professionali e lo sviluppo dei bambini.

I contesti educativi sono di fatto luoghi di "ricerca sul campo" che consentono di approfondire la conoscenza dei processi di crescita psicologica dei bambini in un ambiente sociale e di individuare la loro naturale capacità di entrare in relazione con il gruppo dei pari, con altri adulti fuori dalla famiglia e di fare esperienza del mondo.

Una conoscenza che, insieme alle riflessioni accademiche, ha favorito il riconoscimento della specificità di questo periodo della vita e ha orientato le più recenti politiche educative per l'infanzia verso la prospettiva di un percorso unitario educativo e formativo 0-6,

pur nel rispetto delle specificità di ciascun segmento.

Il primo tentativo di aggiornamento normativo nazionale con questa nuova prospettiva è il disegno di legge 23 giugno 2008 n. 812, *Diritto delle bambine e dei bambini all'educazione e all'istruzione dalla nascita fino a sei anni*, che ha origine da una iniziativa popolare (furono raccolte circa 200mila firme) e di cui la prima firmataria è stata la senatrice Anna Maria Serafini.

Il testo, richiamando in premessa «i mutamenti intervenuti in questi decenni nella vita dei bambini e delle loro famiglie, nonché il rapporto tra le politiche pubbliche e il modo di concepire i diritti e i bisogni dell'infanzia e dei genitori», arriva ad affermare che «l'estensione dei servizi in tutto il Paese, su tutto il territorio nazionale, è l'unico modo per rispondere ai bisogni di tutti i cittadini», sottintendendo anche il ruolo strumentale dei nidi e delle scuole dell'infanzia per contrastare la denatalità, per favorire l'aumento del tasso di attività e occupazione femminile, per ridurre le disuguaglianze e la povertà.

Successivamente il Parlamento ha dibattuto intorno al disegno di legge del 27 gennaio 2014 n. 1260, *Disposizioni in materia di sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita fino a sei anni e del diritto delle bambine e dei bambini alle pari opportunità di apprendimento*, meglio noto come proposta di legge Puglisi, dal nome della senatrice Francesca Puglisi, prima firmataria del documento.

Il testo, forte delle esperienze più qualificate che si sono realizzate negli anni, soprattutto nelle regioni del Centro Italia – Toscana e Emilia-Romagna (quest'ultima, terra di origine della senatrice) – nonché del dibattito portato avanti anche da associazioni da anni impegnate nella promozione dei servizi educativi – prima fra tutte il Gruppo nazionale nidi e infanzia – raccoglie una serie di interventi per entrambi i segmenti 0-3 e 3-6, quali:

- considerare il nido quale servizio educativo, non più a domanda individuale;

- escludere dal patto di stabilità gli interventi pubblici relativi al loro funzionamento;
- approntare un nuovo piano straordinario per l'estensione dell'offerta e il progressivo riequilibrio territoriale fino a dar risposta ad almeno il 33% dei bambini sotto i 3 anni e alla totalità dei bambini 3-6 anni, prevedendo un sostegno finanziario non solo per l'istituzione di nuovi servizi e scuole ma anche per la loro successiva gestione;
- ridisegnare meccanismi di finanziamento pubblico che vedano un'equilibrata compartecipazione dei diversi livelli di governo alla spesa per i servizi per l'infanzia e per le scuole dell'infanzia;
- superare le disparità nelle condizioni di lavoro e nel trattamento economico degli operatori.

Arriviamo, infine, alla delega al Governo nel comma 181, lettera e) della legge 15 luglio 2015 n. 107, *Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*, meglio conosciuta come legge sulla “Buona scuola”.

Il comma 180 della legge 107/2015 – costituita da un solo articolo e da 212 commi – delega il Governo, entro 18 mesi successivi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ad adottare misure che riguardano il riordino delle disposizioni normative sul sistema nazionale di istruzione e formazione, riordino e adeguamento del sistema di formazione iniziale e di accesso ai ruoli di docente nella scuola secondaria, inclusione e disabilità, revisione dei percorsi di istruzione professionale, diritto allo studio, promozione della cultura umanistica e creatività, revisione e riordino delle istituzioni scolastiche italiane all'estero, adeguamento della normativa in materia di valutazione e certificazione delle competenze.

Il ddl 1260/2012 è stato in parte riassorbito nel comma 181 lettera e) che prevede «l'istituzione del sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita fino a sei anni, costituito dai servizi educativi per

l'infanzia e dalle scuole dell'infanzia, al fine di garantire ai bambini e alle bambine pari opportunità di educazione, istruzione, cura, relazione e gioco...».

Il percorso 0-6 in discussione al Governo ha subito una battuta di arresto dovuta alla sentenza della Corte costituzionale (pronuncia 22 dicembre 2016, n. 284). La Corte è intervenuta a seguito del ricorso da parte di due Regioni: Veneto e Puglia. Il ricorso presentato dal Veneto è stato rigettato. La Corte ha invece accolto due dei 14 punti sollevati dalla Puglia di cui uno che riguarda il comma 181. La Corte ha ritenuto illegittimo solo il punto 1.3, affermando che la definizione di standard strutturali, organizzativi e qualitativi dei servizi educativi per l'infanzia e della scuola dell'infanzia diversificati in base alla tipologia all'età dei bambini e agli orari di servizio è di competenza delle Regioni.

Un elemento di cui il Ministero ha dovuto ovviamente tener conto nell'attuazione della delega e che non ha consentito stabilire a livello centrale norme omogenee che indicassero il modo in cui il sistema integrato è organizzato (stabilendo diversificazioni sulla base dell'età dei bambini, degli orari di servizio e prevedendo una gestione delle attività di educatori e insegnanti con tempi di compresenza nel nido e nella scuola dell'infanzia). Il rischio è che continuino a permanere situazioni estremamente variegata tra i territori che presentano esperienze virtuose e situazioni territoriali più fragili e precarie, senza superare le attuali differenze quantitative e qualitative dell'orizzonte nazionale.

La delega 181 lettera e) è stata approvata in prima lettura in Consiglio dei Ministri il 14 gennaio 2017 e lo *Schema di decreto legislativo recante istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni* (n. 380) è stato trasmesso alla Presidenza dalla Camera dei deputati il 16 gennaio 2017.

Nonostante le modifiche e i tagli – anche e soprattutto di copertura finanziaria – che la

delega ha subito durante l'iter legislativo, permangono alcune opportunità che hanno raccolto, fin da subito, un consenso generale, fra cui:

- la qualificazione universitaria e la formazione continua del personale dei servizi educativi per l'infanzia e della scuola dell'infanzia;
- l'esclusione – se pur “progressiva” – dei servizi educativi per la prima infanzia dai servizi a domanda individuale;
- l'approvazione e il finanziamento di un piano di azione nazionale per la promozione del sistema integrato;
- la promozione della costituzione di poli per l'infanzia per bambini di età fino a 6 anni, anche aggregati a scuole primarie e istituti comprensivi;
- la sistemazione delle sezioni primavera;
- la realizzazione del coordinamento pedagogico territoriale.

Altri aspetti, al contrario, sono controversi e fortemente dibattuti e riguardano questioni cruciali rispetto a una prospettiva educativa 0-6, sia sul piano pedagogico, sia su quello delle politiche educative.

Questioni su cui sarà necessario riflettere, cercando di non disperdere il patrimonio di esperienze locali che si sono sviluppate in questi anni e che potranno certo ispirare positivamente il confronto nazionale.

Lo schema di decreto è stato assorbito dal D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 65, *Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107*, che affida al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca il compito di indirizzare, coordinare e promuovere il sistema integrato di educazione e di istruzione su tutto il territorio nazionale.

Il decreto giunge a conclusione di una pluriennale stagione di acceso dibattito per il riconoscimento del diritto dei bambini all'educazione e della necessità di una legge quadro nazionale del settore, capace di dare ordine e nuovo impulso alla qualificazione di

questi servizi e che prevedesse fondi strutturali per il finanziamento degli interventi (il decreto prevede uno stanziamento annuale di più di 200 milioni per tre anni da parte dello Stato).

In conclusione, anche se l'istituzione del sistema integrato dalla nascita fino a 6 anni ci permette oggi di guardare con maggiore positività al futuro dell'educazione dell'infanzia nel nostro Paese, siamo consapevoli che è ancora lunga la strada da fare perché persistono molti nodi culturali, pedagogici e istituzionali – e anche politici – che richiedono una forte responsabilità del Governo e adeguati investimenti finanziari, ma anche un grande impegno da parte di chi opera nei servizi educativi per l'infanzia a diversi livelli, per mantenere vivo un dibattito che alimenti lo sviluppo del progetto 0-6.

### 3.2 L'attuazione della riforma 0-6: alcuni snodi cruciali

Il testo del D.Lgs. 65/2017 propone un cambio di orizzonte netto, dichiarando l'impegno alla progressiva istituzione di un sistema integrato dei servizi educativi da 0 a 6 anni.

Questo cambio di orizzonte è accompagnato tuttavia dalla previsione di processi attuativi che richiederanno orientamento e tempo, oltretutto ovviamente di essere sostenuti da risorse – almeno progressivamente – adeguate. Si ritiene di individuare – fra i tanti – tre aspetti, su cui soffermarsi e richiamare l'attenzione<sup>11</sup>:

- la formazione degli educatori e degli insegnanti;
- la regolazione e il coordinamento territoriale del sistema integrato;
- la programmazione integrata del sistema e la finalizzazione delle risorse.

Per quanto riguarda la **formazione**, giova ricordare che l'esperienza italiana, pur caratterizzata dalla disomogenea diffusione dei nidi, ha consentito di mettere a fuoco elaborazioni pedagogiche innovative e originali sui temi dell'educazione e della cura

con riferimento alla fascia d'età dei primissimi anni di vita, in un modo diverso da quello che caratterizza la gran parte delle esperienze internazionali nelle quali si concentrano le energie e le risorse nella diffusione di opportunità che riguardano solo marginalmente i primi due anni di vita e che utilizzano come principale riferimento progettuale la scuola dell'infanzia e la scuola primaria.

Nella attuale realtà italiana, oggi abbiamo pochi insegnanti formati per la scuola dell'infanzia, fortemente attratti – e assorbiti – dalla scuola statale e scarsamente formati per lo 0-6 e un numero crescente di educatori di nidi con laurea triennale ma frustrati nella prospettiva di poter lavorare anche nella scuola dell'infanzia.

In questo quadro di premessa, la previsione di una formazione universitaria per educatori di nido – laurea triennale L-19 in scienze dell'educazione e della formazione – e docenti di scuola dell'infanzia – laurea quinquennale LM-85 in Scienze della formazione primaria – non rappresenta una cornice pienamente soddisfacente per disegnare l'integrazione all'interno dello 0-6, per due motivi:

- per quanto riguarda la formazione dei docenti di scuola dell'infanzia, fotografa una situazione preesistente rispetto allo 0-6, in cui lo 0-3 non è contemplato e in cui il 3-6 è comprensibilmente orientato soprattutto verso l'orbita della scuola primaria, che costituisce infatti la matrice di riferimento per il programma di studio previsto da questo tipo di laurea;
- per quanto riguarda la formazione degli educatori dei nidi, manca la possibilità di fruire di possibili percorsi che, integrando la formazione triennale con un ulteriore biennio, conducano alla possibilità di lavorare nella scuola dell'infanzia.

Per quanto riguarda il tema della **regolazione** e del **coordinamento territoriale del sistema integrato**, sembra opportuno fare le seguenti considerazioni.

Quanto alla **regolazione**, si è già detto sul tema

<sup>11</sup> Come esplicitato nell'audizione di Aldo Fortunati del 14/02/2017 presso l'ufficio di Presidenza VII Commissione (Istruzione) del Senato della Repubblica.

dei requisiti di formazione degli educatori dei nidi e dei docenti delle scuole dell'infanzia e della necessità di percorsi di possibile integrazione e interscambio in entrambe le direzioni.

Quanto agli standard strutturali, il quadro ancora molto variegato delle determinazioni assunte dalle Regioni e Province autonome in materia si concentra tuttora sull'individuazione di norme poco adatte a regolare un sistema che in realtà si è sviluppato non solo con nuove costruzioni ma rilevantemente attraverso adattamento di strutture preesistenti. Considerando questo aspetto – e tenuto conto che il basso tasso di nascite confermerà anche nel prossimo futuro l'identico quadro – sembra opportuno:

- individuare standard quantitativi differenziati per i casi di nuova costruzione e i casi di ristrutturazione e adeguamento funzionale di immobili preesistenti, differenziando anche fra realizzazioni collocate in nuovi insediamenti abitativi ovvero in tessuti urbanistici già dati;
- offrire possibilità di progettazione di servizi qualitativamente diversificati, non strettamente corrispondenti al solo cumulo addizionale di unità/sezioni per classi/gruppi di bambini, ma creando e offrendo – attraverso l'organizzazione di spazi di connessione e per attività di laboratorio – maggiore ricchezza, varietà e integrazione all'esperienza dei bambini accolti nel servizio.

Quanto agli standard organizzativi, sembra infine opportuno favorire – anche attraverso l'organizzazione dello spazio e dei turni del personale – il lavoro di gruppo e la pratica di una relazione fra personale educativo e bambini non limitata al gruppo/classe nel suo complesso ma valorizzante il lavoro con più ridotti gruppi di bambini.

Quanto al *coordinamento territoriale del sistema integrato*<sup>12</sup>, si tratta di un tema

<sup>12</sup> D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 65, art. 4, *Obiettivi*

opportuno posto a fondamento dello sviluppo e della qualificazione del sistema integrato 0-6. In questo caso sembra opportuno richiamare tre aspetti:

- che le funzioni di coordinamento dei sistemi territoriali siano sostenute dalla definizione di accordi interistituzionali a livello anche regionale, formalizzati fra Uffici scolastici regionali, Comuni e soggetti privati operanti nel settore dei servizi educativi 0-6;
- che le funzioni di coordinamento non siano limitate agli aspetti pedagogici, ma integrino questo fondamentale ingrediente con l'altrettanto fondamentale tematica della qualità organizzativa e gestionale della rete dell'offerta, un tema che riguarda la qualità e razionalità della programmazione, la raccolta coordinata della domanda, il confronto fra modelli organizzativi, la verifica dei costi di gestione e la prospettiva di omogeneizzazione progressiva dei sistemi tariffari dei servizi pubblici e convenzionati col pubblico;
- che le funzioni di coordinamento si sostanzino non solo nell'individuazione di figure specifiche e/o di profili di competenza da attribuire alle medesime, quanto nell'attivazione di organismi collegiali di coordinamento nei quali le referenze dei diversi soggetti pubblici e privati operanti nel settore a livello territoriale sviluppino e consolidino – mediante la reciproca relazione e la continuità del lavoro condiviso – la capacità di coltivare la buona qualità educativa e la buona qualità gestionale del sistema integrato.

Quanto, infine, alla *programmazione integrata del sistema*, non è davvero possibile ignorare il dato demografico, che registra nel 2016 una base di utenza potenziale di 1.641.882 per il 3-5 e di 1.492.050 per lo 0-2,

*strategici del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni.*

conseguenza di un trend delle nascite che ha registrato nell'ultimo quinquennio un decremento medio di 13.900 unità all'anno e che le proiezioni stimano persista nell'ordine di almeno 10.000 bambini all'anno per i prossimi 10 anni.

Questo vuol dire che la scuola dell'infanzia, che oggi accoglie 1.599.777 bambini di cui 79.720 anticipatori, è già ora sulla soglia dell'ipertrofia – il numero medio di bambini per sezione, escludendo gli anticipatori, è 21,57 a livello nazionale e scende a 19,47 nella macro-area Sud e Isole e ulteriormente a 19,32 nelle quattro regioni dell'obiettivo convergenza (Calabria 18,52, Campania 18,86, Puglia 20,51, Sicilia 19,34). La prospettiva dunque – nei prossimi anni – sarà quella di avere spazi liberi nelle scuole dell'infanzia, per mancanza di bambini.

Questa circostanza potrà – ci si augura – favorire interventi di qualificazione dell'offerta – come la prospettiva di incrementare gli orari di apertura e i livelli di compresenza – ma non necessita di interventi di incremento quantitativo dell'offerta.

Al contempo, nel caso dei nidi registriamo una diffusione ancora bassa rispetto al target riproposto del 33% – siamo al 20,8% – e del 75% dei Comuni coperti – siamo al 53,7% – e due fenomeni contrastano la loro ulteriore diffusione:

- dove i nidi ci sono, le difficoltà a far funzionare appieno il sistema – se si pensa che la spesa sociale dei Comuni in questo settore è “bloccata” ormai da anni dopo il picco di 1.567.220 di euro del 2012 – e quelle delle famiglie a pagare le rette espongono il sistema dell'offerta alla reale circostanza del suo utilizzo incompleto e alla sua non facilitata accessibilità da parte delle famiglie;
- dove i nidi non ci sono, la diffusione degli accessi anticipati alla scuola dell'infanzia, dopo aver avuto successo come forma di risposta surrogatoria rispetto alla mancanza di nidi, si propone come vero e proprio ostacolo allo sviluppo dei nidi, poiché offre

un servizio molto spesso meno costoso per le famiglie di quanto non sarebbe un nido; anche il caso delle regioni interessate dal Piano di azione e coesione (PAC) è emblematico del fatto che anche generose provvidenze non producono un effettivo incremento delle opportunità, se è vero, come è vero, che si tratta proprio di quattro delle regioni in cui più alto in assoluto è il tasso di copertura offerto dagli anticipi (Calabria 11,8%, Campania 8,7%, Puglia 8,1%, Sicilia 7,6%).

Quanto al tema della accessibilità, e considerando in particolare il disegno di progressivo superamento del concetto di servizio a domanda individuale<sup>13</sup>, non sfugge la sua centralità, almeno da due prospettive di analisi: se infatti è evidente che la caratterizzazione universalistica dei servizi educativi conduce naturalmente a pensare che la loro disponibilità e accessibilità debba essere garantita, dal punto di vista delle famiglie l'accessibilità – intesa come economicità o gratuità della frequenza – diventa comprensibilmente il primo criterio di orientamento e scelta.

Quello di cui c'è bisogno – e che può essere positivamente colto anche nella prospettiva dello sviluppo dei “poli per l'infanzia”<sup>14</sup> – sembra corrispondere a un'azione integrata svolta lungo tre direttrici:

- ottimizzare gli investimenti, privilegiando fortemente interventi tesi a restituire – mediante necessarie ma non costosissime operazioni di adeguamento e ristrutturazione – potenzialità ricettiva per lo 0-3 all'interno di spazi di scuole dell'infanzia interessate dal tendenziale minor utilizzo da parte di bambini di 3-6 anni;
- trasformare l'accoglienza – spesso polverizzata in diverse sezioni – di

<sup>13</sup> D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 65, art. 9, *Partecipazione economica delle famiglie ai servizi educativi per l'infanzia*.

<sup>14</sup> D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 65, art. 3, *Polì per l'infanzia*.

bambini anticipatori nelle scuole dell'infanzia nell'accoglienza di loro stessi ma anche di bambini ancora più piccoli in sezioni primavera per bambini di 24/36 mesi e in micro-nidi per bambini di 3/36 mesi aggregate/i alle scuole dell'infanzia;

- sostenere la reale accessibilità da parte delle famiglie ai servizi educativi per l'infanzia con risorse destinate ad abbattere progressivamente il carico tariffario per l'accesso a nidi pubblici o convenzionati col pubblico, in modo proporzionale alla diffusione effettiva dell'offerta di servizi 0-3, sia preesistenti che di nuova attivazione.

La prevista costituzione di una Commissione per il sistema integrato di educazione e istruzione potrà costituire il contesto nel quale meglio mettere a fuoco i temi:

- degli orientamenti educativi per il sistema 0-6;
- degli standard;
- delle più adeguate modalità per svolgere il coordinamento territoriale della rete dei servizi educativi 0-6.

La Conferenza unificata potrà costituire il contesto nel quale trovare il più corretto equilibrio fra l'orientamento delle risorse:

- verso lo sviluppo, con particolare riguardo alla riqualificazione e di quanto già esistente;
- verso il miglioramento delle condizioni di accessibilità – dicasi abbattimento progressivo delle tariffe – dei servizi educativi da parte delle famiglie.

### **Box 3. Principale normativa di ambito nazionale sui servizi educativi per l'infanzia (1968-2017)** (ultimo accesso alle risorse elettroniche: 6 dicembre 2017)

La normativa regionale è consultabile online dal catalogo giuridico del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza [www.minori.it](http://www.minori.it) alla sezione "Servizi educativi" al seguente indirizzo: <https://www.minori.it/it/piano-straordinario-nidi/normativa-sui-servizi-per-la-prima-infanzia-0-3-anni-nelle-regioni-e>

Conferenza Unificata Stato-Regioni, Intesa n. 133/CU del 2 novembre 2017, Intesa ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. b) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 sullo Schema di deliberazione del Consiglio dei Ministri concernente l'adozione del "Piano di azione nazionale pluriennale" per la promozione del Sistema integrato dei servizi di educazione e istruzione per le bambine e i bambini dalla nascita sino a sei anni.

Conferenza Unificata Stato-Regioni, Accordo 27 luglio 2017, n. 86/CU, Accordo, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, di conferma annuale dell'Accordo quadro per la realizzazione di un'offerta di servizi educativi a favore di bambini dai due ai tre anni, volta a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia e a concorrere allo sviluppo territoriale dei servizi socio - educativi 0-6 anni", sancito in Conferenza Unificata il 1° agosto 2013, (rep. atti n. 83/CU) e rinnovato in data 30 luglio 2015 (rep. atti n. 78/CU).

D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 66, Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera c), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 65, Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

Conferenza Unificata Stato-Regioni, Parere n. 22/CU del 9 marzo 2017, Parere sullo schema di decreto legislativo recante istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e) della legge 13 luglio 2015, n. 107.

D.P.R. 31 agosto 2016, IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva - 2016-2017.

Presidenza del Consiglio dei Ministri, D.P.C.M. 7 agosto 2015, Riparto di una quota del Fondo di cui all'articolo 1, comma 131, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di stabilità 2015). Rilancio del piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

- Conferenza Unificata Stato-Regioni, Accordo 30 luglio 2015, n. 78/CU, Conferma biennale dell'Accordo quadro per la realizzazione di un'offerta di servizi educativi a favore di bambini dai 2 ai 3 anni, volta a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia e a concorrere allo sviluppo territoriale dei servizi socio-educativi 0-6 anni", sancito in Conferenza Unificata il 1° agosto 2013, rep. atti n. 83/CU. Accordo, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.
- Legge 13 luglio 2015, n. 107, Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti.
- Conferenza Unificata Stato-Regioni, Intesa 7 maggio 2015, n. 56/CU, Intesa, ai sensi dell'articolo 1, comma 131, della legge 23 dicembre 2014 n.190, sullo schema di decreto del presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, recante "Piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia".
- Legge 23 dicembre 2014, n. 190, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015). (vedi art. 1 comma 131)
- Conferenza Unificata Stato-Regioni, Intesa 5 agosto 2014, n. 103/CU, Intesa, ai sensi dell'articolo 1, comma 1252, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sullo schema di decreto di riparto concernente l'utilizzo delle risorse stanziato sul Fondo per le politiche della famiglia per l'anno 2014.
- Conferenza Unificata Stato-Regioni, Accordo 1 agosto 2013, n. 83/CU, Accordo quadro per la realizzazione di un'offerta di servizi educativi a favore di bambini dai due ai tre anni, volta a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia e a concorrere allo sviluppo territoriale dei servizi socio-educativi 0-6 anni. Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.
- D.P.R. 28 marzo 2013, n. 80, [Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione.](#)
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Decreto 16 novembre 2012, n. 254, Regolamento recante indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione, a norma dell'articolo 1, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89.
- D.P.R. 20 agosto 2012, n. 175, Esecuzione dell'intesa tra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Presidente della Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, firmata il 28 giugno 2012.
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Decreto 12 luglio 2011, n. 5669, Disposizioni attuative della Legge 8 ottobre 2010, Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico.
- D.P.R. 21 gennaio 2011, Terzo Piano biennale nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva.
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Decreto 10 settembre 2010, n. 249, Regolamento concernente: «Definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244».
- Legge 8 ottobre 2010, n. 170, Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico.
- Conferenza Unificata Stato-Regioni, Intesa 7 ottobre 2010, n. 109/CU, Intesa, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Sottosegretario di Stato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri delegato alle politiche per la famiglia e le Regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane, in merito al riparto della quota del Fondo per le politiche della famiglia a favore dei servizi socio-educativi per la prima infanzia e di altri interventi a favore delle famiglie.
- Conferenza Unificata Stato-Regioni, Accordo 7 ottobre 2010, n. 103/CU, Accordo quadro per la realizzazione di un'offerta di servizi educativi a favore di bambini dai due ai tre anni, volta a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia e a concorrere allo sviluppo territoriale dei servizi socio-educativi 0-6 anni. Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.
- D.P.R. 11 febbraio 2010, Approvazione dei traguardi per lo sviluppo delle competenze e gli obiettivi di apprendimento dell'insegnamento della religione cattolica per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo

di istruzione.

Conferenza Unificata Stato-Regioni, Accordo 29 ottobre 2009, n. 53/CU, Accordo per la realizzazione di un'offerta di servizi educativi a favore di bambini dai due ai tre anni, volta a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia e a concorrere allo sviluppo territoriale dei servizi socio educativi 0-6 anni. Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

D.P.R. 20 marzo 2009, n. 89, Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

D.P.R. 20 marzo 2009, n. 81, Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Conferenza Unificata Stato-Regioni, Parere 28 gennaio 2009, n. 6/CU, Parere sullo schema di regolamento recante "Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133". Parere ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 1998, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Legge 30 ottobre 2008, n. 169, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università.

DL 1 settembre 2008, n. 137, Disposizioni urgenti in materia di istruzione e università.

Conferenza Unificata Stato-Regioni, Accordo 20 marzo 2008, n. 40/CU, Accordo sullo schema di accordo quadro per la realizzazione di un'offerta di servizi educativi a favore di bambini dai due ai tre anni, volta a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia e a concorrere allo sviluppo territoriale dei servizi socio educativi 0-6 anni. Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Conferenza Unificata Stato-Regioni, Intesa 14 febbraio 2008, n. 22/CU, Intesa tra il Governo, le Regioni e le Province e le Comunità montane attuativa dell'articolo 1, commi 630, 1250, 1251 e 1259 della legge 27 dicembre 2006, n. 269, e successive modificazioni in materia di politiche per la famiglia.

Conferenza Unificata Stato-Regioni, Intesa 26 settembre 2007 n.83/CU, Intesa tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane in materia di servizi socio-educativi per la prima infanzia, di cui all'art.1 comma 1259, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Ministero della Pubblica Istruzione, Decreto 31 luglio 2007.

Vedi allegato *Indicazioni per il curricolo della scuola dell'infanzia e per il primo ciclo d'istruzione.*

Legge 27 dicembre 2006, n. 296, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007). (vedi art. 1 comma 630 e 1259)

D.P.R. 30 marzo 2004, n. 121, Approvazione degli obiettivi specifici di apprendimento propri dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole dell'infanzia.

D.Lgs. 19 febbraio 2004, n. 59, Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'articolo 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53.

D.P.R. 2 luglio 2003, Approvazione del Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva per il biennio 2002/2004, ai sensi dell'art. 2 della L. 23 dicembre 1997, n. 451.

Legge 28 marzo 2003, n. 53, Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale.

Legge 27 dicembre 2002, n. 289, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003). (vedi art. 91)

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Decreto 11 ottobre 2002, Istituzione del Fondo per gli asili nido.

Legge 28 dicembre 2001, n. 448, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002). (vedi art. 70)

D.P.R. 13 giugno 2000, Approvazione del Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e

*Lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva per il biennio 2000/2001.*

Legge 10 marzo 2000, n. 62, *Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione.*

D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275, *Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche ai sensi dell'art. 21, della legge 15 marzo 1997, n. 59.*

D.P.R. 18 giugno 1998, n. 233, *Regolamento recante norme per il dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche e per la determinazione degli organici funzionali dei singoli istituti, a norma dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59.*

Legge 15 marzo 1997, n. 59, *Delega al Governo per il Conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa.*

(vedi art. 21)

Legge 28 agosto 1997 n. 285, *Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza.*

D.P.R. 31 luglio 1996, n. 471, *Regolamento concernente l'ordinamento didattico del corso di laurea in scienze della formazione primaria.*

D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297, *Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado.*

Legge 5 febbraio 1992, n. 104, *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate.*

Legge 27 maggio 1991, n. 176, *Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989.*

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Decreto 3 giugno 1991, *Orientamenti dell'attività educativa nelle scuole materne statali.*

Legge 19 novembre 1990, n. 341, *Riforma degli ordinamenti didattici universitari.*

D.P.R. 23 giugno 1990, n. 202, *(Esecuzione dell'intesa tra l'autorità scolastica italiana e la Conferenza episcopale italiana) per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, che modifica l'intesa del 14 dicembre 1985, resa esecutiva in Italia con decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1985, n. 751.*

D.P.R. 24 giugno 1986, n. 539, *Approvazione delle specifiche ed autonome attività educative in ordine all'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche materne.*

D.P.R. 16 dicembre 1985, n. 751, *Esecuzione dell'intesa tra l'autorità scolastica italiana e la Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche.*

Legge 20 maggio 1982, n. 270, *Revisione della disciplina del reclutamento del personale docente della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica, ristrutturazione degli organici, adozione di misure idonee ad evitare la formazione di precariato e sistemazione del personale precario esistente.*

Legge 29 novembre 1977, n. 891, *Norme per il rifinanziamento del piano degli asili nido e modifica della legge istitutiva 6 dicembre 1971, numero 1044.*

Legge 9 dicembre 1977, n. 903, *Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro.*

(provvedimento in parte abrogato dal D.lgs. 26 marzo 2001, n. 151 e dal D.lgs. 11 aprile 2006, n. 198).

D.P.R. 31 ottobre 1975, n. 970, *Norme in materia di scuole aventi particolari finalità.*

Legge 6 dicembre 1971, n. 1044, *Piano quinquennale per l'istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato.*

Legge 30 dicembre 1971, n. 1204, *Tutela delle lavoratrici madri.* (provvedimento abrogato dal D.Lgs 26 marzo 2001, n.151).

D.P.R. 10 settembre 1969, n. 647, *Orientamenti dell'attività educativa nelle scuole materne statali.*

Legge 18 marzo 1968, n. 444, *Ordinamento della scuola materna statale.*

### Focus. Il tema dell'accessibilità

Abbiamo già segnalato come al processo di generalizzazione dell'offerta di scuole dell'infanzia, compiutosi negli ultimi quarant'anni mediante l'impegno dello Stato, non ha fatto da complemento la diffusione dei nidi d'infanzia, che nello stesso periodo di tempo hanno sofferto sia della collocazione fra i "servizi a domanda individuale", che del diseguale investimento realizzato nel settore da Stato, Regioni e Comuni, con le conseguenti note difformità distributive del servizio sul territorio.

E così, mentre la scuola dell'infanzia accoglie, nel 2015, 1.599.777 bambini nello stesso momento in cui la leva delle nascite degli ultimi tre anni produce un totale di 1.473.014 bambini – in una situazione in cui, dunque, l'offerta sta per diventare ipertrofica rispetto alla domanda potenziale – la presenza di nidi cattura ancora solo 314.741 (il 20,8% dei bambini in età utile) e per di più in modo molto disomogeneo (oltre il 25% nel Centro-Nord e meno del 10% nel Mezzogiorno).

Ma qual è il principale motivo che impedisce al nido di svilupparsi?

Per provare a rispondere a questo interrogativo, l'Area educativa dell'Istituto degli Innocenti realizza ogni anno a partire dal 2012 un'indagine esplorativa dal titolo *Nidi e/in crisi*, svolta con il contributo di una cinquantina di Comuni italiani, allo scopo di registrare la salute dei nidi verificando la loro disponibilità e accessibilità da parte delle famiglie.

Il campione selezionato dei Comuni<sup>15</sup> che hanno risposto positivamente all'aggiornamento dell'indagine nel 2017, pur non dotato di rappresentatività statistica, rappresenta tuttavia nel suo insieme oltre un quinto della popolazione 0-2 italiana (20,2%) e quasi un terzo dell'offerta pubblica complessiva di nido (27,3%) nel nostro Paese. Dunque, un interessante osservatorio dei fenomeni in corso nelle nostre diverse aree geografiche.

Le informazioni che vengono raccolte riguardano l'offerta pubblica di nido d'infanzia (ciò a dire i nidi a titolarità comunale e posti nei nidi a titolarità privata convenzionati con il pubblico) e sono:

- consistenza del sistema dell'offerta;
- effettiva potenzialità ricettiva;
- intensità della domanda di accesso e lista di attesa;
- pressione tariffaria e meccanismi di agevolazione all'accesso;
- rinunce, dimissioni dal servizio e morosità.

Tutti i dati analizzati in questi anni convergono nel segnalare come la diffusione quantitativa e qualitativa dei nidi d'infanzia non sia sufficiente a determinare la loro diffusa accessibilità, perché dove i nidi sono presenti – e ancor più al Centro-Nord dove l'offerta di posti è maggiore – si registrano comunque percentuali significative di rinuncia al posto, di dimissioni in corso d'anno e di irregolarità nel pagamento delle rette.

E così, l'ultimo aggiornamento dell'indagine, pubblicato nel settembre del 2017, ci segnala che su 100 famiglie che vengono chiamate essendosi collocate in posizione utile nella graduatoria comunale di accesso ai nidi, 13,4 rinunciano al posto ancora prima di entrare e così solo 86,6 bambini su 100 cominciano effettivamente a frequentare il nido. La storia non finisce qui e, infatti, 5,7 degli 86,6 bambini interrompono la frequenza e si dimettono nei primi tre mesi dell'anno educativo, mentre fra gli 80,8 bambini che proseguono ben 13,7 famiglie non pagano regolarmente la retta (che – giova ricordare – nel caso dei nidi è spesso ben superiore a 300 euro nel caso di servizio pubblico e supera talvolta i 500 euro nei servizi privati).

Un vero e proprio percorso a ostacoli dunque, nel quale per di più i problemi sono maggiormente rilevanti proprio nelle aree territoriali a più alta diffusione dei servizi.

<sup>15</sup> Alessandria, Ancona, Aosta, Arezzo, Bari, Bologna, Bolzano, Carrara, Catania, Cesena, Cosenza, Empoli, Firenze, Forlì, Genova, Grosseto, Imperia, L'Aquila, Livorno, Lucca, Massa, Milano, Napoli, Palermo, Parma, Perugia, Pescara, Pisa, Pordenone, Potenza, Prato, Reggio Emilia, Rimini, Roma, San Miniato, Sassari, Scandicci, Sesto Fiorentino, Siena, Taranto, Termoli, Terni, Torino, Trento, Verona.

È evidente che la crisi economica che ha colpito complessivamente il nostro Paese rende difficile l'incontro fra domanda e offerta, poiché da una parte registriamo una forte e crescente difficoltà dei Comuni a coprire i costi di gestione dei propri servizi e di quelli privati convenzionati che non consentono di abbassare oltre una certa misura la retta a carico delle famiglie e, dall'altra, è reale l'impossibilità di molte famiglie a pagare questa retta a causa in molti casi della perdita del lavoro da parte di uno dei genitori.

Ed è proprio questo ultimo aspetto – si intende quello della retta – a essere con ogni evidenza il punto critico, a partire dal fatto che è semplicemente contraddittorio offrire un servizio di interesse pubblico facendolo pagare. Nell'equazione personale delle famiglie questo è il nodo che – giustamente – costituisce il principale metro di valutazione. Non risultano dati di rinuncia al posto o di dimissione in corso d'anno nelle scuole dell'infanzia (prevalentemente gratuite o con rette piuttosto contenute) ed è del tutto evidente che il successo degli anticipi – che pur non rappresentano l'offerta di un servizio di qualità – deriva proprio dal fatto che rappresentano, nei fatti, "l'esperimento" di uscita dei servizi per l'infanzia dai servizi a domanda individuale.

Da questa prospettiva, il fatto che lo 0-6 sia diventato un perimetro unico e integrato per l'offerta educativa rivolta ai bambini nell'intero arco che va da 0 a 6 anni favorirà indubbiamente la progressiva diffusione di servizi accessibili in via generalizzata ed equa.

Per questo, tuttavia, non sono solamente necessarie risorse in più per estendere la protezione realizzata dalla fiscalità generale a favore della copertura dei costi di gestione dei servizi – a partire dai nidi che devono tuttora allontanare da sé il retaggio di servizi a domanda individuale – ma occorre anche promuovere maggiore perequazione all'interno dell'attuale sistema dell'offerta, evitando forme di concorrenza "sleale" fra offerte diverse. Questo vuol dire – nello 0-6 – innanzitutto alleggerire il carico tariffario sulle famiglie per frequentare i nidi pubblici o convenzionati, proseguendo al contempo nel supporto offerto alle scuole dell'infanzia paritarie.

Prima di pensare allo sviluppo – e non certo perché non ci sia da pensare anche a quello – il tema dell'omogeneità delle forme di accesso e frequenza dei servizi educativi per l'infanzia deve essere considerato come uno dei fondamenti indispensabili per costruire un sistema integrato in cui il diritto dei bambini all'educazione voglia dire realmente per le famiglie poter contare su una rete di nidi e scuole dell'infanzia di qualità diffusa e accessibile a tutti.

### Bibliografia

- Fortunati, A., Nuti, F. (2015) *Il quadro dei servizi educativi per la prima infanzia in Toscana e le prime evidenze sui costi standard dei servizi*. Il rapporto è scaricabile dal sito del Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza della Toscana [www.minoritoscana.it](http://www.minoritoscana.it) al seguente indirizzo: [https://www.minoritoscana.it/sites/default/files/Rapporto%202016\\_0.pdf](https://www.minoritoscana.it/sites/default/files/Rapporto%202016_0.pdf)
- Fortunati, A., Pucci, A. (2013), *Ma perché ai bambini bisogna lasciare solo il resto del resto?* in «Bambini», a. 29, n. 3 (mar. 2013), p. 14-22.
- Fortunati, A., Pucci, A. (2014), *Quando l'offerta al ribasso rischia di togliere spazio alla domanda di qualità*, in «Bambini», a. 30, n. 7 (sett. 2014), p. 24-28.
- Fortunati, A., Pucci, A. (2015), *Dati, spunti e riflessioni su "nidi e/in crisi"*, in «Bambini», a. 31 (sett. 2015), p. 18-23.
- Fortunati, A., Pucci, A. (2016), *Mai più a domanda individuale, per favore*, in «Bambini», a. 32 (sett. 2016), p. 16-20
- Fortunati, A., Pucci, A. (2017), *0-6: traguardo raggiunto, ma la macchina perde pezzi*, in «Bambini», a. 33 (sett. 2017).

## Focus. Il manuale dei servizi educativi per l'infanzia

Il **Manuale dei servizi educativi per l'infanzia: programmare, progettare e gestire per la qualità del sistema integrato** è scaricabile dal sito del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza al seguente indirizzo: <https://www.minori.it/it/manuale-dei-servizi-educativi-per-linfanzia-come-supporto-al-lavoro-di-progettazione-e-sviluppo>.

Il documento è stato realizzato nel 2016 in attuazione della convenzione stipulata fra la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche della famiglia e l'Istituto degli Innocenti di Firenze nell'ambito delle attività di monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

Questo manuale, che è infine il risultato dell'impegno di un piccolo gruppo tecnico multi-professionale costituito presso l'Istituto degli Innocenti, trae molteplici ispirazioni dal lavoro svolto nei contesti interregionali di incontro e riflessione propositiva che si sono realizzati nel corso degli ultimi anni.

Focalizzandosi fundamentalmente sulla tipologia del nido d'infanzia, in quanto principale ingrediente del sistema dell'offerta, il manuale si compone di oltre 200 schede e ben più numerosi sono i possibili link alle banche dati appositamente allestite sia sui dati aggiornati relativi alla domanda e all'offerta di servizi 0-6 anni, sia, infine, relativamente agli apparati normativi e regolamentari attualmente vigenti nelle diverse aree regionali del Paese.

La scelta di realizzare un oggetto navigabile, invece del classico manuale di carta stampata, non consegue solamente da valutazioni di economicità, ma vuole soprattutto offrire ai lettori uno strumento flessibile e adattabile alle specifiche esigenze di chi lo utilizza, consentendo con estrema agilità di consultare le parti di maggiore interesse, nonché di calibrare il compito della progettazione negli specifici contesti nei quali ci si trova concretamente a operare.

Questo manuale non ha ovviamente alcun valore prescrittivo, ma semmai si propone come sintesi provvisoria di buoni orientamenti che potranno certamente essere migliorati in prossime edizioni sostenute più direttamente dal riporto di esperienze e contributi provenienti dalle diverse realtà del Paese. Ci si augura che la flessibilità del manuale conduca a un suo impiego utile e produttivo, mentre ci auguriamo al contempo che proprio il suo utilizzo concreto possa guidare nel tempo il suo aggiornamento e miglioramento.

La struttura del manuale è articolata lungo una serie di ambiti che guidano il lettore nell'approfondire i diversi temi di interesse:

### 1. *Programmare: dove, quando e perché*

In questo capitolo è possibile navigare su un data base che consente l'incrocio di alcuni dati e indicatori rilevati ed elaborati con riferimento a specifici e diversi livelli territoriali (regionale, provinciale, di ambito e comunale), che suggerisce e orienta in modo più ponderato non solo l'individuazione di dove sia più urgente estendere l'offerta di servizi, ma anche quali possibili forme di sinergia siano possibili all'interno del complessivo sistema dell'offerta 0-6.

### 2. *Progettare: le strutture, l'organizzazione e il progetto educativo*

Progettare rappresenta un'attività complessa e integrata e questo si conferma certamente anche nel caso dei servizi educativi per la prima infanzia. In questo capitolo viene tenuto conto di questa complessità, pensando innanzitutto alla necessità di integrare l'attività progettuale relativamente a tre principali aspetti:

- il progetto delle strutture
- il business plan
- il progetto pedagogico ed educativo

### **3. *Gestire: ruoli e funzioni del pubblico e del privato***

Questo capitolo tratta il tema del sistema integrato dei servizi, che non vuol dire solamente riconoscere il carattere plurale delle tipologie di servizio offerte ai bambini e alle famiglie (per brevità i nidi d'infanzia e i servizi educativi integrativi), ma vuol dire forse soprattutto dar conto della pluralità di soggetti che operano – con personalità giuridica pubblica o privata – nel mercato dell'offerta.

La prospettiva è quella di enucleare – per quanto riguarda i servizi a titolarità pubblica – le molteplici possibili forme di gestione dei servizi, mentre – nel caso dei servizi a titolarità privata – le possibili diverse modalità di presenza nel mercato dell'offerta e le possibili forme di collaborazione e integrazione con l'offerta pubblica.

### **4. *Qualità: le regole, il controllo e la vigilanza***

Questo capitolo si concentra in particolare su tre aspetti importanti:

- le regole, ovvero le condizioni – o i requisiti – che garantiscono la qualità;
- il controllo, le procedure, attraverso le quali si realizza la verifica del fatto che ciò che è definito a livello di regole sia effettivamente rispettato in ogni servizio educativo attivo;
- la vigilanza, per coltivare un'attenzione continua e permanente nel quadro di una generale attività di monitoraggio dei servizi educativi.

### **5. *Sistema integrato: il coordinamento, il finanziamento e l'accesso***

Il sistema integrato dei servizi educativi merita davvero un'attenzione specifica e articolata che costituisce obiettivo e contenuto di questo capitolo conclusivo.

Il primo aspetto trattato – quello del coordinamento – si è segnalato da sempre come elemento caratterizzante delle esperienze più avanzate e, proprio per questo, come elemento cardine per sostenere la qualità della rete dei servizi. Il secondo aspetto – quello del finanziamento – merita evidentemente grande attenzione, se è vero, come è vero, che la presenza di un servizio educativo nel mercato dell'offerta è significativamente sostenuta e garantita nella sua qualità per il fatto di essere sostenuta anche dal fatto di essere oggetto di finanziamento pubblico. Il terzo e ultimo aspetto – quello dell'accesso – è ancora centrale nel suo rendere esplicitamente chiaro come proprio l'accessibilità generalizzata ed equa, per un servizio che, in quanto educativo, non può non essere concepito come tendenzialmente universalistico, debba essere considerato naturale complemento della sua diffusione e qualificazione.

**Bibliografia (2000-2017)**

(ultimo accesso alle risorse elettroniche: 6 dicembre 2017)

**2017**

Paradiso, L., *Approvati i decreti attuativi della legge 107/2015*, in «Bambini» (maggio 2017) p. 22-25.

**2016**

Cocever, E. (a cura di), *Bambini attivi e autonomi*, Bergamo, Zeroseiup, 2016.

Guerra, M., *Spazi naturali*, in «Infanzia», a. 43, 6 (nov.-dic. 2016), p. 381-384.

Fortunati, A. (a cura di), *Per un curriculum aperto al possibile: protagonismo dei bambini e educazione: i pensieri, le pratiche e gli strumenti*, San Miniato (PI), La Bottega di Geppetto, 2016.

Tognetti, G., *Protagonismo dei bambini e pedagogia indiretta: animare di relazioni le esperienze dei bambini*, in Fortunati, A. (a cura di), *Per un curriculum aperto al possibile: protagonismo dei bambini e educazione: i pensieri, le pratiche e gli strumenti*, San Miniato (PI), La Bottega di Geppetto, 2016.

**2015**

Agostini, F., Crudeli, F., Monti, F., *Aspetti psicologici e culturali dell'outdoor education*, in «Infanzia», a. 42, 4/5 (luglio-ott. 2015), p. 252-255.

Bondioli, A., Savio, D. (a cura di), *La valutazione di contesto nei servizi per l'infanzia: riflessioni ed esperienze*, Parma, Junior-Spaggiari, 2015.

Bortolotti, A., *Per una educazione attiva all'aria aperta*, in «Infanzia», a. 42, 4/5 (luglio-ott. 2015), p. 247-251.

Bruno, M., *Un ponte che unisce*, in «Bambini», a. 31, n. 1 (genn. 2015), p. 42-44.

Ceciliani, A., *Nativi digitali e naturalità: riflessioni per la fascia zero-sei anni*, in: «Infanzia», a. 42, 4/5 (luglio-ott. 2015), p. 270-275.

Dalsasso, G., *Abitare la scuola: tra innovazione educativa e partecipazione della comunità locale*, in: «Bambini», a. 31, n. 1 (genn. 2015), p. 45-48.

Guerra, E., *Una galleria d'arte al nido*, in «Bambini», a. 31, n. 1 (genn. 2015), p. 34-36.

Guerra, M., Luciano, E. (a cura di), *Costruire partecipazione*, Parma, Junior-Spaggiari, 2015.

Italia. MIUR, Nota ministeriale del 2 marzo 2015, n. 1738, *Orientamenti per l'elaborazione del Rapporto di autovalutazione (RAV)*. Online: [http://www.istruzione.it/valutazione/allegati/prot1738\\_15.pdf](http://www.istruzione.it/valutazione/allegati/prot1738_15.pdf)

Marazzi, E., *I luoghi educativi per l'infanzia*, in «Bambini», a. 31, n. 1 (genn. 2015), p. 30-[33].

Matteucci, M. C., Ceccarelli, N., *Pronti per la scuola?*, in: «Bambini», a. 31, n. 6 (giugno 2015), p. 20-23.

Salveti, M., Casciani, C., Casella, P., *La nostra scuola: spazi ridotti e molti bambini*, in «Bambini», a. 31, n. 1 (genn. 2015), p. 48-50.

**2014**

Cappa, F. (a cura di), *Metodo e qualità dell'esperienza scolastica*, Milano, Franco Angeli, 2014.

Dema, S., *La storia degli armadietti*, in «Bambini», a. 30, n. 7 (sett. 2014), p. 41-43.

Italia. MIUR, Circolare ministeriale 21 ottobre 2014, n. 47, *Priorità strategiche della valutazione del Sistema educativo di istruzione e formazione*. Online: [http://www.istruzione.it/valutazione/allegati/CIRCOLARE\\_47.pdf](http://www.istruzione.it/valutazione/allegati/CIRCOLARE_47.pdf)

Raviolo, E. (a cura di), *La costruzione dell'Istituto comprensivo*, Parma, Junior-Spaggiari, 2014.

Stradi, M. C., *La continuità tra nido e scuola dell'infanzia*, in «Infanzia», a. 41, 1 (genn.-febr. 2014), p. 32-38

**2013**

Cagliari, P., *La partecipazione sostanza i diritti*, in «Bambini in Europa», 24 (1), 2013, p. 6-7.

D'Ugo, R., *La qualità della scuola dell'infanzia: la scala di valutazione PraDISI*, Milano, Franco Angeli, 2013.

Fortunati, A., Fumagalli, G., *Rifare senza fare daccapo*, in «Bambini», a. 29, n. 30 (dic. 2013), p. 72-75.

Fortunati, A., Fumagalli, G., *Un nido che offre buone occasioni*, in «Bambini», a. 29, n. 9 (nov. 2013), p. 88-91.

Guerra, M., *Dalla parte del futuro*, Bergamo, Junior, 2013.

Lichene, C., *Facciamoli giocare*, in «Bambini», a. 29, n. 4 (apr. 2013), p. 46-49.

Nonnati, A., *Essere in continuità*, in «Bambini», a. 29, n. 2 (febb. 2013), p. 50-53.

Rodotà, S. (2013), *Il diritto di avere diritti*, Roma, Laterza.

Rossini, B., Schenetti, M., *Ambientare l'educazione*, in «Infanzia», a. 40, 1 (genn.-febb. 2013), p. 16-22.

Ruini, M., *Dare forma agli apprendimenti di bambini e adulti*, in «Bambini», 2013, p. 14-15.

## 2012

Baldacci, M., *Trattato di pedagogia generale*, Roma, Carocci, 2012.

Catarsi, E., Sharmand, N., *Qualità del nido e autoformazione riflessiva*, Bergamo, Junior, 2012.

Italia. MIUR (2012), *Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione 2012*, in «Annali della Pubblica Istruzione», a. LXXXVIII, numero speciale. Online:

[http://www.indicazioninazionali.it/documenti/Indicazioni\\_nazionali/Indicazioni\\_Annali\\_Definitivo.pdf](http://www.indicazioninazionali.it/documenti/Indicazioni_nazionali/Indicazioni_Annali_Definitivo.pdf)

Pasquali, T., *La forza di essere integrato*, in «Bambini», a. 28, n. 8 (ott. 2012), p. 28-31.

## 2011

Fortunati, A., Zingoni, S., *La partecipazione come concreta condivisione di esperienze*, in «Bambini», n. 10, (dic. 2011), p. 76-77.

Gariboldi, A., *Valutare l'organizzazione degli spazi educativi*, in «Infanzia», a. 38, 6 (nov.-dic. 2011), p. 433-437.

Pagano, M., *Le sezioni primavera a Milano*, in «Bambini», a. 27, n. 6 (giugno 2011), p. 32-35.

Penso, D., *Passaggi e attraversamenti. 1. Parte*, in «Bambini», a. 26, n. 9 (nov. 2010), p. 42-46.

Penso, D., *Passaggi e attraversamenti. 2. Parte*, in «Bambini», a. 27, n. 1 (nov. 2011), p. 38-42.

Zanella, N., *Dal nido alla scuola dell'infanzia*, in «Bambini», a. 28, n. 6 (giugno 2012), p. 32-35.

## 2010

Delcò, M.L., *Una continuità educativa tra settori scolastici*, in «Bambini», n. 1 (genn. 2010), p. 13-16.

Deti, C., *Progetto zeroesi: sperimentare per crescere*, in «Bambini», n. 3 (mar. 2010), p. 38-41.

Donini, M.C., Nasoni, P., *Il passaggio dal nido alla scuola dell'infanzia: bambini, genitori e istituzioni nell'ottica di un'esperienza di continuità*, in «Infanzia», n. 3 (2010), p. 178-186.

Garbarini, A., Nunnari, M.A. (a cura di), *I diritti delle bambine e dei bambini*, Bergamo, Junior, 2010.

Mainetti, D., Cosmai, L., *Gli spazi e i materiali nei servizi e nelle scuole per l'infanzia*, Azzano San Paolo, Junior, 2010.

Zaninelli, F.L., *Pedagogia e infanzia: questioni educative nei servizi*, Milano, Franco Angeli, 2010.

## 2009

Balduzzi, L., Schenetti, M., *Sguardi nei contesti quotidiani: ripensando spazi, arredi, materiali*, in «Infanzia», a. 36, 4 (luglio-ag. 2009), p. 273-277.

Bartolini, R., *Scuole a confine: lo spazio tra identità e diversità*, in «Bambini», a. 25, n. 9 (nov. 2009), p. 40-45.

Bove, C., *Ricerca educativa e formazione: contaminazioni metodologiche*, Milano, Franco Angeli, 2009.

Bratti, P., Strocchi, L., Gasparri, N., *Una continuità lunga un anno e un po'*, in «Bambini», n. 5 (maggio 2009), p. 70-71.

## 2008

Bondioli, A., Ferrari, M., *AVSI Auto valutazione della scuola dell'infanzia: uno strumento di valutazione e il suo collaudo*, Bergamo, Junior, 2008.

Bondioli, A., Nigito, G., *Tempi, spazi e raggruppamenti: un dispositivo di analisi e valutazione dell'organizzazione pedagogica della scuola dell'infanzia*, Bergamo, Junior, 2008.

Fortunati, A., Fumagalli, G., Galluzzi, S., *La progettazione dello spazio nei servizi educativi per l'infanzia*,

Azzano San Paolo, Junior, 2008.

Sartori, E., Franco, L., *La "sezione primavera a Verona*, in «Bambini», n. 4 (apr. 2008), p. I-VI.

Vannini, L., *I luoghi del crescere: nidi e sezioni primavera: esperienze a confronto*, Bologna, Dupress, 2008.

## 2007

*L'atrio: uno spazio educativo: dossier*. In: «Bambini», a. 23, n. 5 (magg. 2007), p. 1-[16].

Fabbri, L., *Comunità di pratiche e apprendimento riflessivo*, Roma, Carocci, 2007.

Gamberini, A., Di Camillo, T., *La continuità è partecipazione. Seconda parte: un progetto di continuità: laboratori e sportelli di consulenza educativa*, in «Bambini», a. 23, n. 2 (febb. 2007), p. 24-27.

Gamberini, A., *La continuità è partecipazione. Prima parte: un'esperienza di progettazione relativa alla continuità educativa tra nidi, scuole dell'infanzia e scuole primarie del territorio*, in «Bambini», a. 23, n. 1 (genn. 2007), p. 30-33.

Gariboldi, A., *Valutare il curricolo implicito nella scuola dell'infanzia*, Bergamo, Junior, 2007.

Lombardi, G., *Crescere nella continuità: progetto di raccordo tra asilo nido e scuola dell'infanzia*, in «Bambini», a. 23, n. 10 (nov. 2007), p. 32-36.

Perazzo, C., Saldiglioria, M., Gruppo di lavoro per la continuità educativa Scuola dell'infanzia - Scuola primaria, *La carta della continuità educativa*, in «Bambini», a. 23, n. 9 (ott. 2007), p. 14-20.

Sarracino, E., *La continuità educativa. Prima parte*, in «Bambini», a. 23, n. 4 (apr. 2007), p. 40-43.

Sarracino, E., *La continuità educativa. Seconda parte*, in «Bambini», a. 23, n. 5 (magg. 2007), p. 28-34.

Stradi, M.C. (a cura di), *Anni ponte. Primo fascicolo: dossier*, in «Bambini» (ottobre 2007).

## 2006

Berthold, E., Gerlinde, L., *Lo spazio come educatore: un viaggio pedagogico ad Amburgo*, in «Bambini in Europa», a. 6, n. 2 (magg. 2006), p. 2-7.

Catellani, P., *Pensare contesti per bambini che crescono*, Brescia, La scuola, 2006.

Fortunati, A. (2006), *L'educazione dei bambini come progetto della comunità: l'esperienza di San Miniato*, Bergamo, Junior.

Guerra, M., *Costruire nidi: alcune indicazioni per la definizione di spazi per i servizi per l'infanzia, dalla progettazione alla quotidianità*, in «Bambini», a. 22, n. 8 (ott. 2006), p. 38-42.

Noziglia, M., *Continuità educativa*, Milano, Franco Angeli, 2006.

Savio, D., *Guardare un po' di più verso il basso*, in «Bambini», n. 4 (apr. 2006), p. 24-28.

Savio, D., *Un nido di qualità per tutti i bambini: nido di qualità significa "buon nido". Ma buono rispetto a chi? A quali obiettivi?*, in «Bambini», a. 22, n. 6 (giugno 2006), p. 32-36.

Tempia, A., *Più nidi: sì e di qualità per tutti: alla ricerca della conciliazione tra lavoro e responsabilità di cura*, in «Bambini», a. 22, n. 3 (mar. 2006), p. 14-20.

## 2005

Cambi, F. (a cura di), *Le intenzioni nel processo formativo*, Pisa, Edizioni del Cerro, 2005.

*Creare gli spazi: architettura e design per la prima infanzia*, in «Bambini in Europa», a. 5, n. 2 (giugno 2005), p. 2-32.

Crevaschi, F. (a cura di), *Spazi: luoghi di vita per l'infanzia*, in «Bambini», Supplemento, a. 21, n. 10 (dic. 2005), p. 1-88.

Di Pol, Redi Sante, *L'istruzione infantile in Italia: dal Risorgimento alla riforma Moratti: studi e documenti*, Torino, Marco Valerio, 2005.

Dondi, R., *Il titolo V e i servizi educativi. Seconda parte*, in «Bambini», a. 21, n. 8 (ott. 2005), p. 15-19.

- Parodi, M., *Osservando la giornata educativa ... Prima parte: un "progetto continuità"*, in «Bambini», a. 21, n. 8 (ott. 2005), p. 31-[35].
- Parodi, M., *Osservando la giornata educativa ... Seconda parte: un "Progetto continuità" avviato durante l'anno scolastico 2002/2003 tra un asilo nido e una scuola dell'infanzia "limitrofi"*, in «Bambini», a. 21, n. 9 (nov. 2005), p. 30-34.
- Ricciardelli, M., *Il titolo V e i servizi educativi. Prima parte*, in «Bambini», a. 21, n. 5 (magg. 2005), p. 11-14.
- Sartorio, S., Nigito, G., *Valutare nei servizi per l'infanzia*, in «Bambini», a. 21, n. 5 (magg. 2005), p. 32-39.

## 2004

- Caggio, F., Mantovani, S. (a cura di), *Famiglie, bambini, educatrici: esplorazioni del consueto*, Bergamo, Junior, 2004.
- Capaldo, N., Rondanini, L., *La scuola dell'infanzia nella riforma: tradizione e innovazione nell'educazione infantile*, Trento, Erickson, 2004.
- Marchetti, P., *Mappe reali e ideali*, in «Bambini», a. 20, n. 4 (apr. 2004), p. 30-37.
- Rimondi, A., *Teatro della continuità: mettere a dimora semi di sapienza dentro i giardini della scienza*, in «Bambini», a. 20, n. 8 (ott. 2004), p. 28-32.
- Savio, D., *Un progetto per sostenere la qualità: la qualità educativa come processo di co-costruzione sociale*, in «Bambini», a. 20, n. 7 (sett. 2004), p. 32-36.
- Zanelli, P., Sagginati, B., Fabbri, E., *Autovalutazione come risorsa: ricerca-sperimentazione sulla qualità educativa nei nidi della provincia di Forlì-Cesena*, [s.l.], Junior, 2004.
- Zocchi, A., *Cappuccetto rosso abita qui*, in «Bambini», a. 20, n. 5 (magg. 2004), p. 44-47.

## 2003

- Dahlberg, G., Moss, P., Pence, A., *Oltre la qualità nell'educazione e cura della prima infanzia: i linguaggi della valutazione*, Reggio Emilia, Reggio Children, 2003.
- Dogliani, S., *La continuità dai 3 agli 8 anni*, in «Bambini», a. 19, n. 6 (giugno 2003), p. 17-26.
- Gandini, L., Mantovani, S., Edwards, C.P., *Il nido per una cultura dell'Infanzia*, Bergamo, Junior, 2003.
- Guerra, M., Morgandi, T., Gruppo tecnico di coordinamento Infanzia (a cura di), *L'ingresso anticipato alla scuola dell'infanzia*, in «Bambini», a. 19, n. 6 (sett. 2003), p. 30-32.
- La scuola dell'infanzia tra riforma e controriforma*, in «Vita dell'infanzia», a. 52, n. 7 (sett. 2003), p. 4-12.
- Lenzi, M. P., Bidoggia, S., *Un bambino come tutor*, in «Bambini», a. 19, n. 4 (apr. 2003), p. 47-52.
- Mortari, L., *Apprendere dall'esperienza*, Roma, Carocci, 2003.
- Mozzetti, M., *Formazione e ricerca verso la riforma: il P.O.F. nella scuola dell'infanzia: proposte e strumenti per dirigenti e docenti*, Roma, Anicia, 2003.
- Penso, D., *Il progetto di sperimentazione*, in «Bambini», a. 19, n. 3 (mar. 2003), p. 8-17.
- Piccioli, M., *Dal nido alla scuola dell'infanzia insieme ai genitori*, in «Vita dell'infanzia», a. 52, n. 2 (febb. 2003), p. 19-23.
- Savio, D., *Cosa metto nello zaino? (1 parte)*, in «Bambini», n. 5 (magg. 2003), p. 10-16.
- Savio, D., *Cosa metto nello zaino? (2 parte)*, in «Bambini», n. 6 (giugno 2003), p. 10-16.
- Scurati, C., Scaparro, F., Anotenietti, A., *Infanzia: scenari di scuola*, Brescia, La scuola, 2003.

## 2002

- Armando Formoso, V. A., *Va difesa la sperimentazione della Moratti nella scuola elementare e materna?*, in «Riforma e didattica», a. 6, n. 3 (ag./sett. 2002), p. 30-32.
- Becchi, E., Ferrari, M., *Il progetto pedagogico del nido e la sua valutazione: la qualità negoziata*, Azzano San Paolo, Junior, 2002.
- Beolchini, E., *Un nido accogliente per bambini e adulti... : ... e perché no, cominciando a riciclare qualche cosa*, in «Vita dell'infanzia», a. 51, n. 3 (mar. 2002), p. 55-57.
- Boarelli, S., *Scuola dell'infanzia e riforme: alcune osservazioni*, in «Vita dell'infanzia», a. 51, n. 4 (apr. 2002), p. 7-11.
- Cavaliere, M. P., *Continuità educativa e didattica: la formazione dell'uomo nella società contemporanea*.

Roma, Anicia, 2002.

- Davalli, B., *Abitare lo spazio, abitare la mente*, in «Bambini», a. 18, n. 1 (genn. 2002), p. 22-26.
- Frabboni, F., *Spazi formativi della scuola*, in «Riforma e didattica», a. 6, n. 3 (ag./sett. 2002), p. 33-43.
- Fumi, L., *Mamma che salto!!!: un progetto di continuità tra nido e scuola dell'infanzia*, in «Bambini a Roma», n. 6 (ottobre 2002), p. 6-9.
- Ghezzi, S., Mariani, M., Pasciuti, M. et al., *Prendiamoci per mano: tra scuola dell'infanzia e scuola primaria*, Brescia, La Scuola, 2002.
- Nunnari, M. A., *La continuità come progetto*, in «Bambini», a. 18, n. 2 (febb. 2002), p. 30-35.
- Ritscher, P., *Il giardino dei segreti: organizzare e vivere gli spazi esterni nei servizi per l'infanzia*, Azzano San Paolo, Junior, 2002.
- Zanelli, P., *Le "parole" della qualità. [Parte prima]*, in «Bambini», a. 18, n. 2 (febb. 2002), p. 24-29.
- Zanelli, P., *Le "parole" della qualità. [Parte seconda]*, in «Bambini», a. 18, n. 3 (mar. 2002), p. 33-37.
- Zanelli, P., *Le "parole" della qualità. [Parte terza]*, in «Bambini», a. 18, n. 4 (apr. 2002), p. 26-31.
- Zanelli, P., *Le "parole" della qualità. [Parte quarta]*, in «Bambini», a. 18, n. 5 (magg. 2002), p. 20-26.

## 2001

- Bondioli, A., *AVSI: autovalutazione della scuola dell'infanzia*, Milano, Franco Angeli, 2001.
- Caggio, F., *Una scuola di qualità ...? : ... due punti di vista*, in «Bambini», a. 17, n. 7 (sett. 2001), p. 16-22.
- Catarsi, E. (a cura di), *Bruno Ciari e il riordino dei cicli*, Pisa, Edizioni del Cerro, 2001.
- Mignosi, E., *La scuola dell'infanzia a Palermo: lo sfondo ecologico e la voce dell'insegnante*, Azzano San Paolo, Junior, 2001.
- Moscato, M. T., *La continuità come principio di metodo nella scuola di base*, in «Dirigenti scuola», a. 21, n. 4 (genn./febb. 2001), p. 22-36.
- Moscato, M. T., *Passaggi*, Azzano San Paolo, Junior, 2001.
- Neri, S., *Guardare vicino e lontano: qualità e prospettive della scuola dell'infanzia*, Milano, Fabbri, 2001.
- Osservanti, C. (a cura di), *Lavorare sugli spazi*, in «Bambini», a. 17, n. 8 (ott. 2001), p. 58-65; n. 9 p. 46-54 (nov. 2001).
- Osservanti, C., *L'organizzazione degli spazi*, in «Bambini», a. 17, n. 7 (sett. 2001), p. 60-66.

## 2000

- Becchi, E., Bondioli, A., Centazzo, R., et al., *La qualità negoziata: gli indicatori per i nidi della Regione Emilia Romagna*, Azzano San Paolo, Junior, 2000.
- Bondioli, A., Ferrari, M. (a cura di), *Manuale di valutazione del contesto educativo*, Milano, Franco Angeli, 2000.
- Frabboni, F., *La continuità come progressività curricolare*, in «Riforma e didattica», a. 4, n. 3 (sett. 2000), p. 5-11.
- Franceschini, G., Piaggese, B., *La progettazione degli spazi nella scuola dell'infanzia: un percorso di studio e ricerca azione*, Milano, Franco Angeli, 2000.
- Maviglia, M., *Il riordino dei cicli scolastici: anche la scuola dell'infanzia guarda al futuro*, in: «Vita dell'infanzia», a. 49, n. 9 (nov. 2000), p. 61-64.
- Piccioli, M., *Il nido entra nella materna: esperienze di continuità*, in «Vita dell'infanzia», a. 49, n. 7 (sett. 2000), p. 14-16.
- Stella, G., *Sviluppo cognitivo: argomenti di psicologia cognitiva*, Milano, Bruno Mondadori, 2000.

### ***Rincorrere o fuggire dalle immagini? I servizi educativi di fronte alle sfide della società mediatizzata***

Marco Dalla Gassa

docente di Storia e critica del cinema, Università Ca' Foscari di Venezia

#### **1. I servizi educativi e il “problema delle immagini”**

Uno degli aspetti più controversi nella vita dei bambini riguarda la supposta “pericolosità” delle immagini che li circondano. Genitori e operatori sociali si trovano spesso in accordo nel giudicare le rappresentazioni audiovisive proposte dai media portatrici di un’influenza nefasta e comunque controproducente rispetto agli obiettivi educativi che, pur in ambiti diversi, essi perseguono. È inoltre percezione comune – per tutti coloro che hanno responsabilità pedagogiche – la preoccupazione che i più piccoli possano imbattersi in immagini non adatte alla loro età, vuoi perché sono di contenuto erotico-pornografico, vuoi perché riproducono eventi drammatici della cronaca o situazioni di violenza più o meno esplicita. Si aggiunga che esiste anche un pregiudizio verso le immagini in generale, colpevoli di non essere “la realtà” (qualsiasi cosa essa possa essere o voglia dire), ma di essere semmai una “finzione”, una rappresentazione falsificante, talvolta troppo edulcorata perché volta a vendere qualche prodotto sfruttando l’emotività che produce la presenza di un bambino sullo schermo, talvolta esageratamente deformante perché volta a denunciare condizioni di disagio e di sofferenza che appartengono a una stretta cerchia di persone. Ne esce un quadro per cui si monitora, si sospetta, si controlla (quando si può), si denuncia (penso ad esempio a comitati come il Moige- Movimento italiano genitori), ci si lamenta.

Eppure l’esperienza del visivo ha acquisito una centralità indubbia nella vita delle persone,

specie a partire dalla proliferazione del digitale in avanti (anni Duemila). Quasi ogni atto sociale (dal lavoro al tempo libero, dalle attività individuali a quelle di gruppo) passa e produce immagini, spesso in movimento. Scriviamo con le emoticon, commentiamo gli status dei social network con le gif, presentiamo le relazioni di lavoro con i powerpoint, gestiamo i flussi di informazioni attraverso vari modi di visualizzazione (database, archivi, sistemi operativi), montiamo i filmine delle vacanze con programmi di editing. L’imporsi del *touchscreen* ci consente poi di toccare, modificare, allargare, rimpicciolire le immagini: sfioriamo con le dita schermi per comprare un biglietto del treno, fare un’operazione allo sportello della banca, giocare con un videogame, leggere un libro (in formato elettronico). Con le applicazioni degli smartphone (che sono anch’esse immagini) controlliamo le mappe e le cartine topografiche per spostarci velocemente nelle città, gestiamo l’agenda degli appuntamenti, cerchiamo una casa da affittare, studiamo l’inglese, controlliamo il meteo, senza contare tutte le foto che scattiamo ed elaboriamo con filtri e pattern visivi, le serie tv o i film che scarichiamo, gli eventi-live che filmiamo, le videochiamate che facciamo con amici, parenti o partner lontani. In altre parole le immagini non sono solo degli oggetti “pericolosi” per i bambini più piccoli, ma sono la principale forma di interazione che hanno gli adulti (e ancora di più gli adolescenti e i giovani adulti) con il mondo. Non a caso, già diversi anni orsono, si è iniziato a parlare, a proposito dell’attuale condizione mediale, di *iconic turn*

o *visual turn*, per indicare il cambio di paradigma che ha attraversato e mutato le società a economie avanzate da una comunicazione prevalentemente verbale a una sempre più iconica e visiva.

È in questo quadro di patente contraddizione (paura/esclusione vs fascino/immersione per le immagini), qui descritto brevemente per ragioni di spazio, che si inseriscono le politiche dei servizi educativi nelle loro applicazioni più ampie. Certo, la *film and media literacy* non può essere inserita tra le priorità di chi si occupa del funzionamento delle strutture educative comunali o progetta/pratica opportunità di sostegno delle fasce più deboli della cittadinanza; e tantomeno è plausibile attendersi che assistenti sociali, educatori o professionisti, provenienti in genere dagli studi pedagogici o psicologici, possano maneggiare con naturalezza dispositivi di ripresa di varia natura per documentare il proprio lavoro o per usarli come strumenti di intervento educativo. Si capirà che è probabilmente più semplice delegare ad altre figure responsabili della tutela e della crescita dei più piccoli (segnatamente le scuole e i genitori) il compito di gestire il complesso rapporto tra i bambini e le narrazioni visuali contemporanee. Resta però il fatto che operatori sociali, maestri, psicologi, ecc. non vivono in un mondo separato e avulso, in una bolla avulsa da ogni contesto, ma sono continuamente investiti da sollecitazioni e stimoli che pertengono all'ecosistema mediale in cui sono inseriti e non possono non tenerne in considerazione le influenze che hanno sul loro lavoro. Da qui la scelta/costrizione di occuparsi anche di questi ambiti di crescita dei più piccoli, ma non in un modo sistematico, semmai a macchia di leopardo, con interventi a spot, progetti che nascono dalle singole realtà educative sparse nei territori, o dalla più o meno illuminata gestione della cosa pubblica da parte di alcune amministrazioni.

Quello che ci proponiamo di compiere nelle pagine che seguono è una panoramica sintetica e ragionata dei possibili interventi che, in

questi ambiti, tengono in attenta considerazione e in parte cercano di gestire il rapporto tra la prima infanzia e i media contemporanei, in modo particolare il cinema (d'animazione e non) che resta – rispetto alla televisione, internet, o le piattaforme videoludiche – una esperienza considerata meno invasiva e problematica, dunque più facilmente percorribile dalle stesse istituzioni pubbliche. Si tratterà di un carotaggio affatto esaustivo, ma che, semmai, si accontenterà di recuperare una serie di buone pratiche reperibili qua e là nello Stivale per costruire una piccola casistica di interventi e azioni positive.

## 2. Kids Film Festival

L'esempio più importante tra le manifestazioni cinematografiche realizzate o sostenute dai servizi è il **Sottodiciotto Film Festival & Campus** di Torino. Si tratta di un festival cinematografico che ha ormai quasi vent'anni (la prima edizione risale al 2000) prevalentemente finanziato dai fondi provenienti dai Servizi educativi del Comune di Torino. Nato come luogo per dare visibilità ai prodotti audiovisivi realizzati dagli under 18 e a quel cinema che si occupa di temi relativi all'infanzia, all'adolescenza e alla gioventù, il Festival ha allargato nel corso degli anni il proprio programma, istituendo collaborazioni con molti enti culturali e pedagogici della città sabauda e differenziando la propria offerta con proiezioni pensate dai primissimi anni fino appunto alla giovinezza. Al di là delle singole proposte cinematografiche, quel che resta indicativo di questo tipo di proposta culturale è l'idea che la sala possa diventare o ritornare a essere un luogo di crescita, socialità e dialogo intergenerazionale, dove bambini, ragazzi, ma anche genitori e cinefili possono condividere gli stessi spazi e la visione degli stessi film.

Naturalmente il Sottodiciotto non è l'unico festival pensato per programmare film per i bambini delle scuole primarie. Ci sono ad esempio lo **Schermi-scuola** di Napoli, il Gruppo **Ragazzi e cinema** di Bellaria Igea

Marina, il **Ciak Scuola Film Festival** di Messina, il **CortoScuola** dell'Umbria Film Festival, senza contare ovviamente il **Giffoni Film Festival**, tra tutti sicuramente la manifestazione più nota al grande pubblico che però ha la peculiarità di non presentare prodotti realizzati dai più piccoli, ma solo quelli pensati per la loro fascia di età a opera di professionisti dell'industria audiovisiva nazionale e internazionale. La differenza non è di poco conto e anzi, almeno dalla prospettiva con cui informiamo questo contributo, è decisiva proprio perché può (o non può) prevedere l'intervento di figure o istituzioni preposte all'educazione. Le produzioni – specie di film e serie animate – pensate per un target di spettatori intorno o anche sotto i sei anni sono infatti numerosissime, esistono diversi canali televisivi satellitari che le programmano (i canali di soli cartoni animati) e tanto i festival quanto le sale a programmazione tradizionale fanno a gara per ospitarle in virtù dell'appeal che esse esercitano nei confronti dei bambini (e dei loro genitori). Dreamworks, Pixar, BluSky, Studio Ghibli, Illumination, Aardman Animation, Warner, Illumination Entertainment sono solo alcuni dei grandi studi di animazione che sfornano, a getto continuo, film d'animazione (lungi e corti) e che colonizzano le esperienze di visione di bambini e non solo. In questi casi non è previsto e anzi spesso non è nemmeno pensabile il coinvolgimento dei servizi educativi, sia perché sono produzioni che camminano con le proprie gambe, sia perché gli intenti che hanno sono di natura commerciale, puntando tra l'altro alla penetrazione di più mercati economici grazie ad esempio al merchandising.

Diverso è il caso invece di film, cortometraggi, audiovisivi realizzati in contesti non professionali, nei quali il coinvolgimento dei minori può essere pensato e programmato in diverse fasi del lavoro. Parleremo di quelle di ambito produttivo (lavoro sul set, montaggio, ecc.) nel prossimo paragrafo, qui ci concentriamo in quelle che potremmo chiamare di diffusione culturale. Nei momenti

in cui i film realizzati dai bambini vengono mostrati al pubblico, non per forza composto dagli stessi bambini o dalle famiglie, i servizi educativi che hanno partecipato alla realizzazione di quell'evento entrano nelle dinamiche di proliferazione in forme del tutto nuove e positive. Al di là dei contenuti e dei messaggi presenti in questi lavori, è ancora più significativo che l'istituzione pubblica diventi promotrice di incontri e da qui di possibili inneschi di nuove socialità e di nuove progettualità tra i giovani e meno giovani spettatori cinematografici. Come avviene spesso durante i festival come il Sottodiciotto, classi, insegnanti, genitori, amici, operatori, *cinéphiles*, vivono momenti di aggregazione che spesso riescono ad andare oltre la dimensione effimera dell'evento o della festa, per farsi spazio identitario e di riconoscibilità pubblica. In tal senso, i servizi educativi si pongono come silenziosi promotori delle condizioni di possibilità di un incontro o di una manifestazione del sé (dei bambini in quanto tali, dei bambini inseriti in dinamiche tra pari, dei bambini inseriti in contesti istituzionalizzati), in pratiche volte a favorire l'esperienza orizzontale dell'imparare facendo (e mostrando), destinando ad altre situazioni il contesto verticale dell'imparare secondo un più classico trapasso di nozioni.

### 3. Ciak si cresce!

Un altro ambito di intervento dei servizi educativi che vogliamo analizzare brevemente riguarda la produzione di piccoli film realizzati all'interno di laboratori creativi, progetti di educativa territoriale, doposcuola, attività di comunità, laboratori nelle scuole per l'infanzia ecc. Anche in questo caso mappare l'insieme di queste iniziative è quasi impossibile (ci prova, parzialmente, la [banca dati progetti 285 per l'infanzia e l'adolescenza](#) consultabile dal sito del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza <https://www.minori.gov.it/>), sia per il loro ampio numero, sia per l'eterogeneità dei prodotti che nascono da essi: film

d'animazione a passo uno, pubblicità progresso, sketch, esperimenti di video arte (realizzati usando vari materiali, spesso di recupero), documentari, ecc.

L'aspetto più interessante dei film amatoriali realizzati anche grazie al sostegno dei servizi educativi e dagli enti locali è che essi sono un formidabile luogo di negoziazione e contrattazione della plausibilità filmica e culturale. È vero che non esiste un mercato o un'industria che impone gerarchie, regole, canoni a questo tipo di film, ma è altrettanto vero che nel corso della realizzazione di audiovisivi e corti di animazione vi sono specifici gruppi sociali, che agiscono dialetticamente e in forme spesso conflittuali, facendosi latori di istanze diseguali, alla ricerca di un delicato e fragile equilibrio di performatività, certamente difficile da individuare se si può osservare il film soltanto a processo ultimato. Si assiste infatti a negoziazioni e compromessi tra singoli bambini, il gruppo dei pari (con relative dinamiche), i media educator o gli animatori di tali laboratori, gli insegnanti, il contesto familiare e sociale in cui sono inseriti e non ultimo i servizi stessi. Ancora più interessanti sono quelle che potremmo chiamare le "fasce di esigenze" che negoziano il proprio spazio all'interno di queste produzioni: le esigenze educative/didattiche *vs* la "libertà espressiva" dei singoli attori coinvolti; l'apprendimento di una tecnica o di un bagaglio di competenze *vs* la necessità di giungere a un prodotto finito; la partecipazione di tutti i bambini coinvolti *vs* gerarchizzazione propria della vita del set e il coordinamento responsabile degli adulti; le esigenze artistico-creative degli autori e quelle istituzionali degli enti che finanziano e promuovono tali iniziative.

Più in generale potremmo dire che i cortometraggi finanziati dai servizi educativi o per la prima infanzia filtrano, digeriscono, commutano un intero universo percettivo (l'idea che abbiamo di quell'età) investendolo con la luce istituzionalizzante propria dell'ambito di loro produzione (l'idea che vorremmo avere su quell'età). A differenza di

altri tipi di film, come quelli realizzati da professionisti e case di produzione, quelli realizzati in contesti informali e amatoriali fanno emergere un quadro piuttosto preciso di come l'ente e l'istituzione vede e rappresenta i propri principali utenti (bambini e famiglie) e le "minacce" che incombono su di loro e sulla stessa istituzione. Non è un caso infatti che molti di questi prodotti sviluppino temi sensibili come il bullismo, l'ecologia, l'emarginazione, l'inclusione sociale, l'educazione alla cittadinanza, la ludopatia, ecc.

#### 4. Altri servizi

Esistono infine alcune associazioni che si occupano di pensare a programmi e proposte cinematografiche rivolte alla prima infanzia, ma senza il coinvolgimento diretto dei servizi educativi o degli uffici degli enti locali preposti alle attività pedagogiche. Si tratta di luoghi più strutturati che aprono filoni di intervento pensati per le fasce più giovani di spettatori. Pensiamo ad esempio al programma dell'ufficio Servizi educativi del Museo nazionale del cinema di Torino, ai progetti di educazione all'immagine della Cineteca di Bologna, ai laboratori proposti e progettati dalla Fondazione Pinac o dalla Fondazione Gualandi e via discorrendo.

In questi e in altri casi, quel che ci preme notare è la capacità, da parte di queste istituzioni, grazie alla loro importanza e ai rapporti stretti con il territorio, di proporre percorsi che uniscano il fare con il vedere, ovvero l'imparare una serie di tecniche proprie dei linguaggi audiovisivi (riprese, luci, montaggio, inquadrature, recitazione), con l'imparare a guardare le immagini in movimento (film, cartoni animati, cortometraggi collocati nelle storie delle culture visuali). Si pensi ad esempio alle proposte della Cineteca di Bologna e in particolare a **Schermi e Lavagne**, un progetto di educazione all'immagine rivolto a bambini e ragazzi dalle scuole per l'infanzia in su. L'obiettivo dei formatori è di allevare

generazioni di spettatori “consapevoli” e per questo, per ogni fascia di età (prima infanzia inclusa), propongono una serie di attività nel corso di tutto l’anno che legano alcuni approfondimenti teorici (che prevedono la visione di film della storia del cinema), a momenti di analisi degli elementi base del linguaggio audiovisivo fino a laboratori che richiedono una partecipazione attiva e creativa dei più piccoli in vista della realizzazione di brevi film o cartoni animati. *Schermi e Lavagne* non è finanziato direttamente da parte dei servizi, e non intervengono operatori sociali, pur tuttavia resta un’iniziativa promossa dal Comune e dalla Provincia di Bologna, che si avvale inoltre della collaborazione dei corsi di studio in Scienze della Formazione dell’Università di Bologna. Insomma, tra le sue principali missioni c’è anche quella di valorizzare un approccio pedagogico-educativo alle immagini in movimento.

Da qui l’idea che i servizi sociali possano utilizzare tali proposte educative come perno di un networking diffuso, un po’ come avviene ad esempio con i progetti che coinvolgono altre forme di intrattenimento performativo come il teatro o la danza, per valorizzare le proposte che nascono nei territori e una “socialità” educativa dal basso, senza una

verticalità che rischia di rendere inoperative e infruttuose le proposte di crescita pensate per la prima infanzia. È proprio questo il punto che ci lega con la parte iniziale e introduttiva del nostro articolo. Se le immagini in movimento appartengono al nostro quotidiano e sono ineludibili anche per quello dei bambini, è anacronistico e forse persino dannoso pensare di “proteggerli”, isolandoli dalle sfere mediali che ci circondano o pensando di poter gestire il loro processo di avvicinamento ai racconti finzionali attraverso percorsi sicuri, predefiniti, pre-regolati. Naturalmente è quanto genitori ed educatori cercano di fare, ma c’è il rischio che tale impresa sia destinata allo scacco, perché immagini e media sono più veloci e reattivi di chiunque pondera un pensiero educativo. Meglio sarebbe allora, accanto al tentativo di tutelare i cosiddetti cittadini in crescita secondo quanto previsto dalle normative e dalle teorie pedagogiche, accettare la sfida che il mondo delle immagini ci lancia, “scendendo in campo” (qui inteso come inquadratura cinematografica), occupando gli spazi, creando connessioni, coinvolgendo competenze, imparando a non aver paura di una società che è destinata a essere sempre più informatizzata e digitale

### Riferimenti

Coordinamento italiano audiovisivi a scuola: <http://www.ciasit.org>

Fondazione Gualandi: <http://www.fondazionegualandi.it/alcinema>

Fondazione Pinac: <https://www.pinac.it>

Gruppo Ragazzi e cinema: <http://www.ragazziecinema.it>

Osservatorio Media: <http://www.moige.it/progetto/osservatorio-media>

Schermi e Lavagne: <http://www.cinetecadibologna.it/schermielavagne>

Screening Film Literacy: <http://screeningliteracy-italia.blogspot.it>

Servizi educativi Museo Nazionale del Cinema: <http://www.museocinema.it/it/museo-e-mole-antonelliana/servizi-educativi>

Sottodiciotto Filmfestival & Campus: <http://www.sottodiciottofilmfestival.it>