



Presidenza del  
Consiglio dei ministri  
Dipartimento per le  
politiche della famiglia

**centro  
nazionale**  
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI  
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA



Ministero  
del lavoro e  
delle politiche sociali

## Progetto di azioni di sistema e assistenza tecnica per l'obiettivo dei servizi di cura per l'infanzia del QSN 2007-2013

---



**RICOMINCIAMO DA ZERO:  
I SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA IN SICILIA**  
SEMINARIO DECENTRATO

Palermo, 21-22 settembre 2010



**RICOMINCIAMO DA ZERO: I SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA IN SICILIA** seminario decentrato **Palermo, 21-22 settembre 2010**

# La costruzione del sistema educativo integrato regionale

Palermo  
21-22 settembre 2010  
Lorenzo campioni



Presidenza del  
Consiglio dei ministri  
Dipartimento per le  
politiche della famiglia

**M** centro  
nazionale  
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI  
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA



Ministero  
del lavoro e  
delle politiche sociali

Istituto  
degli  
Innocenti



# Significato di sistema e di rete

- **‘Sistema’** ci richiama:
  - qualche cosa di complesso
  - una realtà costituita da vari elementi che sono reciprocamente interconnessi e interagenti in modo organico per un fine/fini comune/i
  - un insieme di servizi socio-educativi in rapporto tra loro e che fanno riferimento a obiettivi comuni e a regole condivise, nel rispetto di prassi e impostazioni diverse dal punto di vista pedagogico ed educativo (ricchezza delle pluralità gestionali)
- **‘Rete’** = un insieme di sistemi (H. Maturana, F. Varela, *L'albero della conoscenza*, Milano, Garzanti, 1999)

# Di quali servizi e storia stiamo parlando?

- **Servizi educativi** per bambini in età 0-3 anni e di una storia eccezionale di **grandi trasformazioni** nella loro visione e missione, collegate alla **scoperta dell'infanzia** nel secolo scorso, grazie alle conquiste nelle:
  - scienze umane (psicologia, pedagogia... )
  - neuroscienze (periodi sensibili, sè come agente... )
  - scienze economiche: importanza degli investimenti nell'infanzia (J. Heckman nobel 2000, Esping Andersen)
  - esperienze e ricerche nei servizi per la prima infanzia

# Asili nido, una storia meravigliosa: tre passaggi epocali

- Da servizio a **finalità assistenziale-sanitaria**  
(1925)

- **a servizio sociale**

(legge 1044/1971: “custodia temporanea” dei bambini e assistenza alla famiglia per l’accesso della donna al lavoro)

- **a servizio educativo**

(finalizzato a garantire “la formazione e la socializzazione delle bambine e dei bambini di età compresa tra i tre mesi ed i tre anni e a sostenere le famiglie ed i genitori...” (art.70, c. 2 legge n. 448/2001) e a favorire la conciliazione tra lavoro e impegni familiari (c. 5). Vedi anche sentenze della Corte costituzionale

# L'offerta dei servizi per bambini in età 0-3 anni: da metà anni '80 si differenzia

- Da un **unico** soggetto gestore, il Comune (legge 1044/71), a una **pluralità** di soggetti gestori
- **Dall'asilo nido comunale** a tempo pieno a diverse modalità organizzative (tempo parziale, aziendale, micronido)



alle 'nuove tipologie' e ai servizi domiciliari,  
oggi **'servizi integrativi' al nido**

# Estensione della funzione educativa a tutti i servizi integrativi ai nidi d'infanzia

- Legge **finanziaria 2007** (legge n. 296/2006, art.1, c. 1259) parla di un '**Piano straordinario** [regionale] di intervento per lo sviluppo del **sistema territoriale** dei **servizi socio-educativi**', tramite intese con le Regioni, per:
  - definire i livelli essenziali
  - conseguire l'offerta per bambini 0-3 anni del 33%
  - favorire il superamento degli squilibri tra le Regioni
  - garantire fondi specifici finalizzati per un triennio
  - curare il monitoraggio del Piano a livello regionale e nazionale

# Chi fa parte del sistema educativo integrato territoriale/regionale?

- Secondo il “**Nomenclatore interregionale** degli interventi e dei servizi sociali” (approvato in Conferenza delle Regioni e delle Province autonome il 29/10/2009) il **sistema** dei servizi educativi per la prima infanzia comprende **due macroaree**:
  - **nidi** d’infanzia/asili nido, comprese le sezioni primavera
  - **servizi integrativi** al nido d’infanzia: quelli previsti all’art. 5 della legge 285/1997 e quelli realizzati in contesto familiare o domiciliare



# Così caratterizza un servizio educativo?

‘Un’azione che non ha **finalità** può essere efficace ma non merita il nome di educazione” (G. Mialaret)

# Così caratterizza un servizio educativo?

- **Il progetto pedagogico** riporta intenzionalità, obiettivi, valori, riferimenti essenziali, chiavi di lettura, significati dell'organizzazione e dell'esperienza educativa nel suo complesso
- **Il progetto educativo** costituisce la realizzazione del progetto pedagogico e riguarda: organizzazione del servizio, metodologie, strumenti, attività, routine, rapporti tra soggetti dentro e fuori il servizio, risorse per attuare quanto dichiarato...
- Vedi **carta dei servizi**

# Servizi per la prima infanzia, servizi di cura e di educazione

- La **cura e l'educazione sono intrecciate**, non sono processi separabili e distinguibili nei bambini di questa età (vedi intuizioni di pedagogisti, esperienza nei servizi, neuroscienze Rapporto Unicef, 2009)
- Fornire **servizi di buona qualità** educativa è la **giusta risposta**:
  - sia al benessere e allo sviluppo integrale del bambino
  - sia ad importanti problemi familiari, quali la conciliazione e l'occupazione femminile

# La grande scommessa dei primi anni di vita: lo sviluppo del capitale umano

- ‘Nei primi tre anni di vita si gioca una partita cruciale. [...] Alla nascita un **bambino** è un **‘miliardario’ della mente** e davanti a lui si apre una gamma pressoché infinita di opportunità: ma in mancanza di stimoli adeguati il cervello può perdere le sue grandi potenzialità di sviluppo” (Piero Angela, *Da zero a tre anni*, Milano, 2009)

# La grande scommessa dei primi anni di vita: lo sviluppo del capitale umano

- ‘Ognuno di noi può diventare un **santo o** un **bandito**, ma ciò dipende dai nostri primi tre anni di vita [... ]’

e questo è

‘[...] il risultato del dialogo che si instaura tra i nostri geni e l’ambiente familiare e sociale nel quale cresciamo’

(Rita Levi Montalcini, la Repubblica, 20/04/2008)

# Un impegno per tutta la comunità... e per chi ha responsabilità pubbliche

“Tutti gli aspetti del capitale umano adulto, dalle abilità della forza lavoro al comportamento cooperativo e legale si basano sulle capacità che si sviluppano durante l’infanzia, a partire dalla nascita”

(Consiglio scientifico nazionale statunitense in UNICEF, *Come cambia la cura dell’infanzia*, 2009)

# Fare sistema è necessario

- per garantire gli stessi diritti ai bambini, alle famiglie e al personale
- e per superare l'autoreferenzialità e diventare centri di diffusione della cultura dell'infanzia nella comunità

# Significato profondo del fare sistema e dell'essere parte...

- **Condividere** gli **obiettivi** fondamentali:
  - offrire pari opportunità di cura e di educazione ai bambini in età 0-3 anni in tutto il territorio regionale
  - esplicitare il progetto pedagogico (idea di bambino, rapporti con la famiglia, con la comunità locale... ) ed educativo di ogni servizio per garantire i diritti dei bambini, dei genitori e del personale (vedi Carta dei servizi)
- Condividere le **regole** previste in legge, nelle direttive e negli atti di programmazione per la realizzazione, la gestione e la qualificazione dei servizi



# Alcune condizioni indispensabili

- Possedere **requisiti strutturali ed organizzativi** uguali per ogni tipologia di servizio
- In particolare per la **qualificazione** del servizio:
  - titoli di accesso del personale (professionalità complessa)
  - formazione in servizio
  - lavoro di gruppo
  - supervisione pedagogica (coordinatore pedagogico non a contatto con i bambini)
  - supporto alla funzione genitoriale (prevenzione)

# Alcuni strumenti per costruire il sistema regionale dei servizi educativi...

- **Corresponsabilità** verso le giovani generazioni di chi si interessa, a vario titolo, di servizi per l'infanzia:
  - **leggi regionali** periodicamente aggiornate per una reale governance del sistema
  - direttive o linee guida o **regolamenti** che specifichino meglio il testo della legge
  - **programmazione** almeno triennale per definire gli obiettivi da raggiungere e annuale con riparto delle risorse
  - **monitoraggio** dei servizi per impostare politiche efficaci

# Un sistema regionale di qualità per servizi socio-educativi 0-3 anni

- Importanza della denominazione e **descrizione esatta della tipologia** del servizio ai fini autorizzatori
- Ogni tipologia di servizio deve avere finalità e **caratteristiche** che la individuano e la definiscono
- Ogni servizio è l'espressione di un **progetto pedagogico** che dovrà essere intenzionale ed esplicito, nel quale si esprimono i valori a cui si fa riferimento, valori calati in un determinato servizio
- **Fare chiarezza** oltre le denominazioni più o meno di fantasia: si tratta di difendere i diritti dei bambini, dei genitori, degli operatori e dare garanzie certe

# Alcuni strumenti per costruire il sistema territoriale dei servizi educativi...

- Legge 328/2000, il titolo V della Costituzione, legge 42/2009: il **Comune, singolo o associato, come baricentro** di una sussidiarietà verticale e orizzontale
- Il Comune **autorizza, accredita, promuove** servizi in numero sufficiente, è **garante** della loro qualità, **vigila e controlla** (problema delle professionalità presenti)
- Previsto un **supporto tecnico** (gruppo tecnico-collegiale c/o distretto socio-sanitario) per sostenere e accompagnare i Comuni nella loro attività autorizzatoria e nella valutazione della qualità

# Il sistema dei servizi socio-educativi 0-3 anni nel più ampio sistema territoriale di servizi e di opportunità (rete)

- I servizi 0-3 anni in rapporto organico con:
  - il sistema scolastico (in particolare con sc.le dell'infanzia)
  - il sistema dei servizi territoriali sociali per la famiglia (centri per le famiglie, sportelli sociali... )
  - il sistema socio-sanitario di tutela (consultori, servizio sociale professionale ed équipe di secondo livello... )
  - il sistema di protezione sanitaria (pediatria, vaccinazioni, presidi ospedalieri... )
  - le offerte del tempo libero (servizi ricreativi... )

# Servizi per la prima infanzia: una classifica comparata (Unicef)

- L'Italia possiede solo **4 dei 10 parametri** per la tutela dei diritti dei bambini (16/25)
- La media OCSE di **iscrizione** 0-2 anni ai servizi: 25% ; in Italia: 14-15% ( ? )
- La **spesa** pubblica nei servizi 0-2 anni: media OCSE = 0,3% del PIL; Italia = 0,1%
- Vi sono sei nazioni (OCSE) che spendono l'1% del PIL per i servizi per la prima infanzia

# Una vera sfida politica, amministrativa, culturale: superare il gap tra dire... e fare

- Possibile **incongruenza** tra
  - le **affermazioni** circa l'importanza di rispondere ai diritti dell'infanzia, in particolare alla cura e all'educazione
  - le **conquiste scientifiche** sulla rilevanza dei primi tre anni di vita, in cui avvengono le conquiste più significative per ogni persona (deambulazione, linguaggio, conquista del simbolico, autonomie, impostazione aspetti relazionali... ) e che condizioneranno il suo futuro



e le **impostazioni 'gracili'** di servizi per l'infanzia, con scarso investimento educativo

# Un impegno etico, politico e amministrativo verso le nuove generazioni

## Articolo 4

Gli Stati parti si impegnano ad adottare ogni misura appropriata di natura legislativa, amministrativa e d'altro genere per dare attuazione ai diritti riconosciuti in questa Convenzione. Per quanto attiene i diritti economici, sociali e culturali, gli Stati parti adottano tali misure in tutta la gamma delle risorse di cui dispongono e, all'occorrenza, nel quadro della cooperazione internazionale.”

(Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia, legge n. 176/1991)



# Alcune conquiste e possibili rilanci

‘Questo rapporto sottolinea che la concomitanza di questi due processi, il movimento di massa verso la cura dei bambini **fuori casa** e la maggiore **comprensione** di ciò che accade nel cervello umano nei primi mesi e anni di vita, pone il pubblico e i politici di fronte a **questioni grandi e urgenti**.

Se il cambiamento nella cura dei bambini rappresenterà un **progresso o un regresso**, sia per i bambini di oggi che per il mondo di domani, dipenderà dalla **saggezza della risposta**.” (UNICEF, 2009)