

Educazione della prima infanzia in Svizzera

**Uno studio di base commissionato
dalla Commissione svizzera per l'UNESCO**

Riassunto a base dello studio di Prof. Margrit Stamm,
Università di Fribourg

Gennaio 2009

Compendio

Ogni bambino ha diritto all'educazione, alla custodia e alla formazione (FBBE, Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung; ECFPI, educazione, custodia e formazione della prima infanzia) – sin dalla nascita. La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo sancisce esplicitamente questo diritto all'educazione. Oggi il fatto che uno Stato consideri la ECFPI come un bene pubblico e un obbligo democratico e si impegni quindi ad ampliarla sistematicamente e a migliorarla qualitativamente è riconosciuto a livello internazionale. Svezia, Finlandia, Nuova Zelanda o Italia la attuano in modo esemplare. Nel raffronto internazionale la Svizzera è, tutt'al più, nella media: è tra i Paesi dove i bambini sotto i sei anni vengono formati ed educati senza una concezione precisa. Lo mostra il presente studio di base «Educazione della prima infanzia in Svizzera» fondandosi su un'indagine completa e in conformità con il rapporto dell'OCSE «Starting Strong II» (2006), un'analisi comparativa internazionale dei sistemi di educazione e custodia della prima infanzia in dodici Paesi complessivamente. Lo studio esamina attentamente: le differenze nella comprensione e nel considerevole utile macroeconomico comprovato indotto dalla ECFPI; la Svizzera nel raffronto internazionale; l'attuale stato della ricerca; organizzazione, offerte, formazione e perfezionamento nonché condizioni di impiego del personale; bambini svantaggiati in Svizzera; il ruolo dei genitori e la situazione intrafamigliare; il nuovo modello di accesso alla scuola (ciclo elementare a due livelli) e le sue connessioni con la ECFPI nonché il dibattito politico e sociale intorno a quest'ultima. Da questa indagine risulta il seguente profilo rappresentante i punti forti/i punti deboli.

Settore	Stato di sviluppo*				
	1	2	3	4	5
La Svizzera e la sua capacità di tenere il passo a livello internazionale	•				
Ricerca ECFPI			•		
Condotta e strategia		•			
Pratica: qualifica del Personale		•			
Pratica: garanzia della qualità pedagogica	•				
Pratica: offerte				•	
Bambini svantaggiati e bambini con esigenze particolari	•				
Genitori, il loro ruolo e la loro partecipazione			•		
Il ciclo elementare a due livelli e le sue connessioni con la ECFPI				•	
Dibattito politico, sociale e macroeconomico		•			

* 1 = deve essere sostanzialmente sviluppato; 2 = sono presenti abbozzi rudimentali; 3 = sono presenti approcci diversi, tuttavia non interconnessi; 4 = sono in corso molteplici sviluppi; 5 = sviluppato ad alto livello

Tre settori si rivelano punti deboli e con elevata necessità di sviluppo: la capacità di tenere il passo a livello internazionale, la promozione dei bambini svantaggiati e di quelli con esigenze particolari nonché la garanzia della qualità pedagogica delle offerte di custodia complementari alla famiglia. Quali punti di forza suscettibili di sviluppo vi sono le offerte nella pratica e il ciclo elementare a due livelli con le sue connessioni con la ECFPI. Affinché sia possibile sviluppare un paesaggio svizzero in materia di ECFPI qualitativamente efficace, occorre prestare maggiore attenzione a tre ulteriori settori: condotta e strategia, qualifica del personale e dibattito politico, sociale e macroeconomico. Vi sono buoni approcci, ancorché poco sviluppati e isolati, nei settori della ricerca in materia di ECFPI e del ruolo dei genitori.

Perché investire nell'educazione della prima infanzia?

Attualmente vi è in Svizzera un'opposizione abbastanza veemente contro la pretesa di ancorare l' "educazione" nella prima infanzia, che non di rado è addirittura considerata pregiudizievole per un'infanzia felice. Il motivo di questo rifiuto risiede principalmente nel fatto che per educazione nella prima infanzia si intende l'anticipazione di contenuti didattici nello spazio prescolastico finora libero da attività educative. L'educazione nella prima infanzia è tuttavia qualcosa d'altro: è intesa quale il consapevole stimolo da parte degli adulti dell'attività di acquisizione infantile, che soddisfa l'impulso innato del bambino di acquisire il sapere e di farsi un'immagine del mondo. Affinché ciò diventi possibile, occorre un ambiente ricco di stimoli, amorevole e protettivo. Il compito della custodia della prima infanzia consiste nella cura e l'assistenza del bambino conformi all'età per placarne i bisogni fisici e psichici elementari. Quattro sono i motivi per cui l'educazione, la custodia e la formazione della prima infanzia (ECFPI) deve diventare un obiettivo centrale della politica educativa e sociale svizzera:

Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) muss aus vier Gründen ein zentrales Anliegen der Schweizer Bildungs- und Sozialpolitik werden:

1. in Svizzera le opportunità di formazione sono fortemente determinate dall'estrazione sociale. Sin da quando iniziano la scuola materna i figli di famiglie meno privilegiate o „trascurate“ dalla formazione non hanno già più le stesse opportunità di quelli che crescono in un ambiente privilegiato e acculturato. La promozione deve perciò intervenire sin dai primi anni di vita;
2. vi sono grandi sfide irrisolte per conciliare in maniera sopportabile famiglia e professione dal profilo economico e qualitativo;
3. i bambini dispongono di straordinarie capacità di apprendimento e di sviluppo. Occorre promuoverle e sostenerle molto più di quanto si è fatto finora;
4. i primi anni di vita sono la fase più critica per lo sviluppo di un bambino, dal profilo sociale, emotivo e intellettuale. Nelle prima infanzia vengono gettate le basi per avere successo nella formazione e più in generale nella vita. Quanto viene tralasciato qua potrà essere recuperato in seguito solamente con un grande sforzo. Perciò, nei primi anni di vita assumono un significato fondamentale non soltanto i processi di custodia, bensì anche quelli di educazione.

Che cosa offre l'educazione della prima infanzia?

I Paesi con sistemi di ECFPI ben sviluppati ci mostrano almeno sotto tre aspetti che cosa rende tale la Best Practice: il primo è che i bambini provenienti da ceti meno privilegiati, con un accesso più difficile all'educazione vengono incentivati particolarmente bene, così che al momento della scolarizzazione sono ampiamente attuate le pari opportunità di partenza; il secondo è che professione e famiglia vengono conciliate in modo tale che un numero maggiore di coppie possano decidere di avere figli e che il tasso di natalità cresca; il terzo vantaggio che ne risulta è il bilancio macroeconomico: un buon sistema di ECFPI porta i bambini a ottenere più agevolmente un diploma, mentre i loro genitori possono impegnarsi più a fondo nell'attività professionale conseguendo quindi un reddito più elevato. Poiché l'educazione della prima infanzia è particolarmente efficace per i bambini svantaggiati, essi necessitano di meno misure speciali di sostegno pedagogico, devono ripetere più raramente la classe e mostrano anche meno frequentemente un comportamento delinquenziale. In conseguenza di ciò lo Stato risparmia sulle spese scolastiche e approfitta di maggiori introiti fiscali. La formazione mediante investimenti in ambito prescolare frutta un rendimento elevato: investire un franco nell'ECFPI genera un utile macroeconomico di circa due – quattro franchi. Gli investimenti nell'ECFPI sono redditizi, mentre rinunciarvi provoca ingenti costi alla società.



Dove si situa la Svizzera nel raffronto internazionale?

Che in ambito ECFPI oggi la Svizzera sia tutt'al più nella media risulta in maniera più che evidente dal raffronto internazionale delle uscite per il settore prescolare: con investimenti dello 0,2 per cento del prodotto interno lordo (PIL) siamo molto al di sotto di quanto raccomanda l'OCSE (1,0%) e non investiamo nemmeno il 25 per cento di quanto spende la Norvegia (0,8%) o la metà di quanto investe la Germania (0,59%) per questo settore. Il problema è che disponiamo di scarsi dati statistici che possano consentire un confronto esatto su scala internazionale. Di conseguenza manca un monitoraggio dell'ECFPI; uno dei motivi principali è che le tradizioni (formative) nelle tre regioni linguistiche sono assai eterogenee e il sistema federalista rende difficili un rilevamento statistico di dati a livello nazionale e un disciplinamento di leggi e condizioni quadro.

Uscite statali per la custodia di bambini extrafamiliare e investimenti nelle famiglie							
	Svizzera	Austria	Danimarca	Francia	Nuova Zelanda	Paesi Bassi	Portogallo
Uscite per strutture di custodia di bambini [in % del PIL]	0.2	0.6	2.3	1.3	0.4	0.4	0
Popolazione registrata dalle strutture di custodia di bambini [in % della popolazione interpellata]							
Bambini sotto i 3 anni	7.2	13	64	64	40	17	22
Bambini sopra i 3 anni	31 - 84*	86	91	98	98	98.5	75
* 31 % (4 anni), 84% (5 anni)							

Uscite statali per la custodia di bambini extrafamiliare e partecipazione nel raffronto internazionale 2003 (OCSE, 2005)

Qual è la situazione della ricerca in ambito di ECFPI?

L'indagine nazionale mostra che, pur essendovi molte valutazioni di progetti pratici che consentono di trarre conclusioni sull'efficacia delle misure adottate, e questo vale sporadicamente anche per progetti di ricerca di base e applicata, tuttavia si tratta sempre di sforzi parziali che sono insufficienti per una base di conoscenze completa. Questo è evidenziato anche dal fatto che non esiste una cattedra universitaria per l'ambito ECFPI, bensì unicamente punti prioritari annotati.

Come si presenta l'attuale prassi in materia di ECFPI in Svizzera?

In Svizzera, circa il 90 per cento dei bambini di cinque anni frequenta una struttura prescolastica, tuttavia la percentuale dei bambini di tre e quattro anni scende a uno scarso 25 per cento, la maggior parte in Ticino. Queste differenze legate all'età risultano dalla suddivisione della strutturazione svizzera in un periodo prescolastico (da quattro a sei anni) e uno della prima infanzia (da zero a quattro anni). Kindergarten, écoles enfantines e scuola dell'infanzia appartengono al sistema educativo nazionale e sono offerti gratuitamente. Al contrario, le strutture dell'ECFPI complementari alle famiglie (Kindertagesstätten [strutture di custodia collettiva diurna], institutions de la petite enfance [istituzioni per la prima infanzia], asili nido) chiedono contributi ai genitori varianti da Cantone a Cantone; molte sono troppo care per i genitori, non abbastanza a misura delle loro necessità individuali (orari di apertura, vicinanza al luogo di residenza, strutture di custodia per lattanti) e inoltre non verificate dal profilo qualitativo. Tuttavia, al momento attuale non vi è in pratica un deficit nell'offerta, bensì piuttosto una mancanza di sintonia tra domanda e offerta: la lacuna concerne soltanto l'offerta di posti sovvenzionati, mentre per quelli che non lo sono vi è un eccesso.

Poiché nel complesso non sussiste il diritto alla disponibilità di strutture di custodia per bambini da zero a quattro anni, del 50 per cento circa dei bambini in età prescolare si occupano i nonni e i parenti prossimi.

Una situazione altrettanto deficitaria si delinea a livello di personale: salari e condizioni di impiego divergono fortemente a seconda del Cantone e dell'ente preposto. Anche la formazione del personale ECFPI si può definire inadeguata. Pur se si ravvisa una tendenza a rendere maggiormente professionali le offerte di formazione e perfezionamento con certificato federale, manca tuttavia finora una discussione di fondo sui contenuti formativi pedagogici. A ciò si aggiunge che, nonostante l'elevato gradimento presso le persone in formazione, le professioni del settore ECFPI godono di poco prestigio sociale. La stragrande maggioranza del personale (oltre il 90%) è costituita da donne, manca quasi del tutto quello con origini migratorie

Che cosa offre la Svizzera ai bambini svantaggiati nell'ambito dell'ECFPI?

Gruppi particolarmente svantaggiati quali i bambini sotto la soglia di povertà, con basso status socioeconomico, con origine migratoria e bambini con esigenze di pedagogia curativa o particolari talenti potrebbero giovare particolarmente di un sistema di ECFPI integrativo equilibrato. Attualmente, tuttavia, la situazione è del tutto insoddisfacente, salvo in Ticino dove nel complesso è più favorevole. Sebbene alcuni straordinari esempi pratici siano in fase di sviluppo o già consolidati, mancano una sistematica e un'interconnessione sia cantonale sia nazionale. Inoltre, il personale pedagogico nelle strutture ECFPI ha una preparazione insufficiente per le particolari sfide che comporta il lavoro con gruppi di bambini che si contraddistinguono per la diversità culturale e intellettuale e per la complessità sociale.

Quale ruolo spetta ai genitori nel processo di ECFPI?

Continua a rimanere difficile sia per le madri sia per i padri in Svizzera, nel raffronto internazionale, combinare professione e famiglia. Le condizioni quadro legali e istituzionali nonché misure di sostegno infrastrutturali (congedo maternità, assegni per i figli, agevolazioni fiscali, politica favorevole alla famiglia da parte del datore di lavoro, flessibilità e costi della ECFPI extrafamiliare) promuovono solo limitatamente l'attività professionale di entrambi i genitori. Una situazione sorprendente, considerato che la ricerca invia segnali chiari e positivi, dimostrando che i bambini piccoli in condizioni di custodia extrafamiliare limitate nel tempo di per sé non hanno uno sviluppo emotivo e cognitivo più sfavorevole che non se venissero educati unicamente dalla madre o dal padre. Controversa è solamente un'elevata intensità di custodia in un asilo nido nel primo anno di vita, quando è soprattutto la qualità del rapporto madre-figlio a caratterizzare la futura capacità del bambino a legarsi in modo sicuro ad altre persone. La custodia extrafamiliare ha poca influenza su di essa, ma una cattiva qualità dell'asilo nido influenza certamente il legame madre-figlio. Affinché i bambini che frequentano l'asilo nido non ne subiscano svantaggi, occorre che siano soddisfatti requisiti minimi.

La ricerca rinvia però anche al ruolo chiave dei genitori: le caratteristiche della famiglia, ivi compresa la qualità delle relazioni e dell'ambiente di stimolo, sono di enorme importanza per lo sviluppo infantile. Perciò, una custodia complementare alla famiglia può essere sempre considerata soltanto quale integrazione positiva al nucleo familiare del bambino, mai tuttavia quale sostituzione. Un buon sistema ECFPI deve perciò fare di tutto per rafforzare le risorse interne alla famiglia

Quali connessioni ha il ciclo elementare a due livelli con l'ECFPI?

Il ciclo elementare a due livelli è un'efficace riforma del ciclo elementare. In breve tempo si è riusciti a sviluppare un nuovo concetto di insegnamento che si rifà a un concetto di formazione generale. Finora tutti i bambini, in particolare quelli con competenze di base avanzate, sono stati promossi in modo ottimale. Questa riforma ha tuttavia un tallone d'Achille: il fatto che bambini con ritardi iniziali non sono stati in grado di compensarli meglio di bambini in situazioni analoghe nelle scuole materne tradizionali. Si tratta quasi unicamente di bambini di famiglie svantaggiate, meno privilegiate, un risultato che rinvia a due conseguenze che a loro volta rimandano alla necessità dell'educazione della prima infanzia: in primo

luogo occorre elaborare un concetto di insegnamento compensatorio, da attuare prima di iniziare il ciclo elementare a due livelli, così che il collegamento quando lo si inizia diventa un dato importante; in secondo luogo occorre una formazione continua mirata che illustri ai docenti come promuovere e stimolare meglio i bambini svantaggiati, che coinvolga ogni livello e che includa il personale ECFPI.

Come si configura il dibattito politico e sociale sull'ECFPI?

Sebbene la ricerca presenti risultati univoci che sottolineano l'importanza dell'educazione, della custodia e della formazione della prima infanzia, l'ECFPI solleva il dibattito nella società. Mentre la sinistra chiede posti in asili nido e offerte prescolari sull'intero territorio nazionale, la destra postula il rafforzamento della famiglia che deve essere sovrana in materia di educazione e una madre che appartenga al figlio e perciò rimanga a casa. Slogan ideologici sono preponderanti anche nella recente discussione sul concordato HarmoS: utilizzati ostentatamente e avvalorati ideologicamente, concetti quali «scolarizzazione anticipata» e «statalizzazione dell'educazione» non hanno solamente fomentato le paure, bensì nel contempo impedito una discussione su basi scientifiche e scevra da pregiudizi, al cui centro non sono in pratica mai stati posti il bene e le esigenze del bambino, bensì soprattutto quelli dei partiti politici e dei rappresentanti dei gruppi d'interesse.

Raccomandazioni operative

Le raccomandazioni si basano sulle conoscenze acquisite e forniscono la base per sviluppare un sistema di ECFPI svizzero in grado di tenere il passo a livello internazionale.

- 1. Cambiamento paradigmatico:** per lo sviluppo di un sistema di ECFPI la Svizzera necessita di un cambiamento paradigmatico, dalla custodia all'educazione. «Educazione nella prima infanzia» va inteso come concetto generale e pluridimensionale e non come «scolarizzazione anticipata».
- 2. Capacità di tenere il passo a livello internazionale:** per tenere il passo a livello internazionale si raccomanda di aumentare gli investimenti nell'ECFPI, di rilevare statisticamente dati comparabili e di ottimizzare la qualifica e il prestigio del personale ECFPI.
- 3. Infrastruttura di ricerca:** si raccomanda alla Confederazione di sostenere in maniera durevole programmi di ricerca inerenti a rilevanti obiettivi prioritari della politica in materia di ECFPI e collegandovi nel contempo lo sviluppo di strategie atte a trasmettere i risultati delle ricerche («divulgazione delle conoscenze») alle cerchie interessate. La ricerca va focalizzata in modo da essere interdisciplinare.
- 4. Ambito di educazione e di custodia unitario:** si raccomanda una stretta cooperazione di tutte le istituzioni coinvolte e il superamento della separazione delle responsabilità tra CDOS (ambito prescolare) e CDPE (ambito di educazione obbligatorio).
- 5. Responsabilità e una strategia a lungo termine:** per raggiungere un equilibrio tra direttive centrali e molteplicità decentrale, si raccomanda un rafforzamento della Confederazione incluso il miglioramento delle condizioni quadro legali. In questo modo è possibile giungere a responsabilità comuni di Confederazione, Cantoni e Comuni e chiarirne le competenze.
- 6. Valorizzazione del personale:** si raccomanda di accelerare la questione della professionalizzazione, dibattendo maggiormente sui contenuti necessari e non esclusivamente sul livello di formazione. Occorrerebbe prestare maggiore attenzione anche a offerte pratiche qualificanti di perfezionamento. Lo stesso vale per la pluralità del personale (personale qualificato maschile, personale di società minoritarie). I salari e le condizioni d'impiego vanno disciplinati secondo le direttive della Confederazione.
- 7. Garanzia della qualità pedagogica:** si raccomanda di introdurre un sistema di garanzia della qualità e requisiti minimi. In una prospettiva più a lungo termine occorrerebbe sviluppare piani di educazione, in una prospettiva a breve termine un marchio di qualità nazionale che, inglobando più enti e concetti, informi sulla qualità raggiunta.
- 8. Sistema complessivo dell'ECFPI configurato in funzione dei bisogni:** le offerte esistenti, fortemente frammentate nel settore complementare alla famiglia, andrebbero raggruppate in maniera coordinata e finalizzate agli effettivi bisogni delle famiglie.
- 9. Promozione di bambini svantaggiati e di quelli con esigenze particolari:** si raccomanda di attribuire massima priorità all'ECFPI di simili bambini. Le misure andrebbero attuate tempestivamente, essere integrative, tenere in particolare considerazione la promozione linguistica, ma anche l'acquisizione di piani di apprendimento generali nonché la partecipazione dei genitori e venire radicate in modo facilmente accessibile nella rete sociale della famiglia.
- 10. Rafforzamento dei genitori:** occorre rafforzare maggiormente le risorse interne alla famiglia. Si raccomanda perciò di ampliare il congedo maternità trasformandolo in congedo parentale e di investire maggiormente in campagne d'informazione sull'ECFPI e in offerte di perfezionamento per i genitori. Il passaggio dal finanziamento oggettivo a quello soggettivo consoliderebbe questo postulato nel senso di una libertà di scelta per i genitori.

Praxisprojekte (Auswahl)

Kontext HarmoS	<ul style="list-style-type: none"> • Bund (EDK) und regionale Konferenzen: «Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat)» • Kanton Aargau: «Bildungskleeblatt» • Kanton Luzern: «Schulen mit Zukunft»
Migration und soziale Benachteiligung	<ul style="list-style-type: none"> • Kanton Zürich: «Spielgruppenplus» • Basel-Stadt: «Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten» • Basel-Stadt: «„Ich lerne Deutsch fürs Kind‘ In Kindergarten oder ins Schulhaus integrierte Deutschkurse für Mütter» • Stadt Bern: «Primano» • Stadt Bern: «schritt:weise – Das Opstapje Programm für die Schweiz» • Stadt Lausanne: «Cours de français pour les parents migrants» • Schweizerisches Institut für Kinder- und Jugendmedien (SIKJM): «Schenk mir eine Geschichte – Familiy Literacy»
Standardsprachkompetenz	<ul style="list-style-type: none"> • Basel-Stadt: «Standarddeutsch Kindergarten» • Kanton Graubünden: «Hochdeutsch im Kindergarten» [Konzept] • Stadt Liestal: «Deutsch als Zweitsprache/Standardsprache»
Gesundheitsförderung	<ul style="list-style-type: none"> • Bundesamt für Sport: „schule.bewegt» • Kanton Luzern: «rundum fit» • Kanton Schaffhausen: „Bewegter Kindergarten» • Kanton Waadt: «Programme cantonal de promotion de la santé et de prévention primaire enfants (0-6 ans) – parents» [Programm] • Kanton Waadt: «Ça marche! Bouger plus, manger mieux» • Kanton Bern: «Purzelbaum Bern – Ein Projekt für mehr Bewegung im Kindergarten» • Stadt Bern: «Znüni-Box» – ein Projekt für leckere Zwischenmahlzeiten im Kindergarten» • Stadt Zürich: «Purzelbaum. Ein Projekt für mehr Bewegung und gesunde Ernährung im Kindergarten» • Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA): «'Eins, zwei, drei!' Das Präventionsprojekt der SFA» • Prevent a bite (unterstützt durch den Berner Tierschutz): «Prevent a bite. Schulprojekt zur Unfallverhütung Kind und Hund»
Organisationsentwicklung	<ul style="list-style-type: none"> • Kanton Luzern: «Schulen mit Zukunft» • Stadt Zürich: «Projekt Neue Mittagsbetreuung» • Stadt Luzern: «Betreuungsgutscheine für Kinder im Vorschulalter»
Pädagogische Konzeptentwicklung	<ul style="list-style-type: none"> • Kanton Luzern: «Schulen mit Zukunft» • Stadt St. Gallen: «Spiki – Von der Spielgruppe in den Kindergarten» • Gemeinde St. Margarethen: «Projekt Frühförderung»
Frühkindliche Bildung	<ul style="list-style-type: none"> • Kanton Tessin: «minimovingAlps» • Kanton Thurgau: «MNT-Förderung» [MNT = Mathematik-Naturwissenschaft-Technik] • Kanton Genf: «A la page» • Kanton Waadt (verschiedene „Institutions de la petite enfance“): «Projet d’Ouverture à la Participation des Aînés aux Institutions de l’Enfance (POPAIE)» • Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT und Pädagogische Hochschule Rorschach: «Computermaus» • Gemeinde Schmitten (FR): «Peace-Kids» • Association pour la prévention de l’illettrisme