

Bozza di commento allo schema di decreto 0-6

Lo schema di decreto 380 prevede l'istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione da 0 a 6 anni. Proviamo a riassumerlo.

In primo luogo lo schema ricalca ampiamente, e in certe parti ne è la fotocopia autentica, il disegno di legge 1260 depositato il 27 gennaio 2014 avente lo stesso oggetto. Prima firmataria la senatrice Puglisi e seconda firmataria..... l'attuale ministro! Dicevamo che è in gran parte lo stesso ma si differenzia, e non di poco, nella parte finanziaria che analizzeremo successivamente.

Gli asili nido sono servizi a domanda individuale e perciò hanno costi gravosi sulle famiglie. Lo schema prevede l'istituzione dei servizi educativi per l'infanzia (sono quelli da 0 a 3 anni), una loro estensione ed un pagamento degli stessi in base a fasce reddituali di cui dovrebbero farsi carico gli Enti Locali. Ma la situazione economica degli Enti Locali, con i progressivi tagli dei trasferimenti dallo Stato, non è assolutamente in grado di garantire l'attuazione di contributi meno gravosi e quindi l'estensione del servizio, tanto è vero che all'art. 9, in riferimento alla possibile applicazione da parte degli Enti Locali di tariffe determinate in base al reddito, si usa il termine "possono" e non "devono".

Come si può perciò prevedere l'estensione del servizio? Qui si ricorre all'artificio di riconoscere all'interno del Sistema Integrato tutto ciò che viene organizzato dai privati, comprese ludoteche e servizi educativi in contesto domiciliare (art. 2, commi 3, 4 e 5)! Tutti questi luoghi dovrebbero agire di comune accordo facendo riferimento ai costituendi Poli per l'Infanzia (art. 3 dello schema). L'obiettivo è di alzare la percentuale statistica per uniformarla a quanto previsto già nel 2002 dal Consiglio Europeo che raccomandava agli Stati membri di raggiungere la soglia del 33% di offerta di servizi per l'infanzia (oggi l'Italia sta al 20%). Altro obiettivo sarebbe quello di un riequilibrio sul territorio nazionale dei servizi per l'infanzia oggi presenti soprattutto nel centro-nord fino alla copertura del 75% dei comuni.

Per il personale da assumere dall'anno scolastico 2019/2020 viene prevista la laurea almeno triennale in Scienze dell'Educazione.

L'art. 3 prevede la costituzione dei Poli per l'infanzia che dovrebbero coordinare servizi e scuole del territorio. I Poli si potranno realizzare anche all'interno di nuovi edifici che dovrebbero essere costruiti utilizzando parte dei fondi disponibili dell'Inail destinati agli investimenti immobiliari. All'Inail verrebbero progressivamente restituiti attingendo al Fondo per la Buona Scuola di cui al comma 202 dell'art. 1 della legge 107. Attingendo ai fondi della legge 128/2013 gli Enti Locali potranno anche ristrutturare edifici di loro proprietà destinandoli ai costituendi Poli per l'infanzia.

Anche per la scuola dell'infanzia si parla di estensione e generalizzazione del servizio. In realtà la stessa intenzione era già stata dichiarata nella legge di stabilità del 2004 (legge 311) che al comma 130 dell'art. 1 prevedeva lo stanziamento a decorrere dall'anno scolastico 2005/2006 di 110 milioni per la progressiva generalizzazione della scuola dell'infanzia con l'apertura di sezioni di scuola statale. Tali stanziamenti si sono limitati al 2006 e al 2007. Le risorse previste nello schema (art. 13, comma 1) sono in gran parte riferite a quanto richiesto dagli Enti Locali che, in grave sofferenza economica, non sono attualmente nelle condizioni di poter garantire il funzionamento delle scuole dell'infanzia comunali paritarie la cui quota rappresenta circa il 15% dell'offerta complessiva. Il solo comune di Torino, ad esempio, gestisce 82 scuole a fronte delle 56 statali e con accordi di programma sta cercando di trasferire parte delle scuole allo Stato. L'Anci (Associazione Nazionale Comuni Italiani) ha chiesto quindi un intervento urgente dello Stato a supporto delle sofferenze finanziarie dei Comuni. La proposta di legge Puglisi prevedeva un contributo in tal senso del 50% dei costi. Una scuola comunale di una decina di sezioni ha un costo di gestione di circa un milione di euro l'anno.

I fondi da stanziare pertanto sembrano essere destinati sostanzialmente per due situazioni: tentare di salvaguardare le scuole dell'infanzia e gli asili comunali e, nello stesso tempo, con una sorta di riconoscimento di "paritaria" determinato da una loro inclusione nei "Poli per l'infanzia", finanziare anche le strutture private esistenti che si occupano della fascia 0-6. C'è anche da notare, last but not least, che gran parte di queste strutture fanno capo alla Compagnia di San Paolo che insieme

all'Associazione TreeLLLe ha rappresentato la fonte di ispirazione della legge 107. Ludovico Albert presidente della Fondazione Compagnia di S. Paolo e Attilio Oliva Presidente dell'Associazione TreeLLLe presiedono di comune accordo a svariati convegni sugli argomenti educativi.

I finanziamenti previsti nello schema sono quindi ben lontani dal poter garantire quella generalizzazione indicata tra gli obiettivi: gli stanziamenti previsti dal disegno di legge citato all'inizio erano infatti di gran lunga superiori. Ovviamente non condividevamo neanche il disegno di legge 1260 del 2014, ma è interessante notare la drastica riduzione dei fondi: l'83% circa!

	proposta finanziaria disegno di legge Puglisi, Fedeli ed altri milioni di euro	proposta finanziaria schema del decreto milioni di euro
2014	500	
2015	700	
2016	900	
2017	1200	209
2018	1400	224
2019 e seguenti	1500	239

Questa considerazione viene ulteriormente rafforzata dal fatto che nessun piano straordinario di assunzioni viene previsto ed anzi l'art. 12 al comma 7 dispone nelle scuole dell'infanzia l'utilizzazione del personale già assunto ai sensi della Tabella 1 della legge 107 in cui non c'era neanche una assunzione per le scuole dell'infanzia. Quindi si potranno utilizzare i docenti di potenziamento degli istituti comprensivi nelle scuole dell'infanzia, ma questo era già previsto nella legge 107. Le uniche assunzioni per la scuola dell'Infanzia saranno da concorso e Gae al 50% ma esclusivamente su posti normali o di sostegno.

L'istituzione del Sistema Integrato pare quindi limitarsi a fotografare la realtà determinata da una duplice costrizione: da una parte la sentenza n. 284 con la quale la Corte Costituzionale, su ricorso della Regione Puglia, ha dichiarato l'illegittimità di un atto unilaterale dello Stato nell'applicazione della legge 107 per quanto riguardava la delega 0-6, dall'altra, adottando il principio della sussidiarietà dell'intervento in materia, gli oneri economici, che sarebbero spettati con l'assunzione diretta di un piano omogeneo sull'infanzia, continueranno a gravare in gran parte su Enti Locali e famiglie. E perfino il previsto aiuto alle famiglie di 150 euro, di cui all'art. 9 comma 3, sarà possibile solo previo accordo di azienda o di amministrazione pubblica che "può" erogarlo o meno. Altro che *welfare* citato nello stesso articolo: è la sussidiarietà elevata a sistema.

Assodato che non si intende invertire rotta dal punto di vista dell'investimento economico che dovrebbe garantire la reale esigibilità del diritto teoricamente affermato e demandata ad entità in divenire e con funzioni fumose (i Poli per l'infanzia) la concretizzazione della costituzione delle reti territoriali di tutte le realtà interessate, come si possono realizzare gli obiettivi enunciati?

Entriamo ora anche nel merito di alcune questioni sollevate dalle scelte terminologiche. Per le bambine e i bambini fino ai 3 anni si prevedono solo "servizi" (art. 2, commi 2, 3 e 4).

Qui va posta la questione del perché fino a 3 anni l'intervento con l'infanzia sia pensato solo come servizio educativo? Forse i bambini e le bambine dalla nascita a 3 anni non hanno nulla da imparare? Non vogliamo citare Vygotskij o altri ma ci pare francamente insostenibile. Sono così sprovveduti i nostri legislatori? Leggendo l'art 2 comma 7 si hanno forse delle indicazioni maggiori. Infatti anche qui, fatti salvi i richiami teorici alla continuità con la scuola primaria, i compiti della scuola dell'infanzia vengono ridotti a "sviluppo dell'identità, dell'autonomia e delle competenze". La scuola dell'infanzia italiana che ha avuto riconoscimenti internazionali per i livelli di qualità ed eccellenza raggiunti, dovrebbe diventare un luogo di intrattenimento, un servizio. La scissura del segmento infanzia con la scuola primaria è grave ma serve ad avallare il progetto nel suo complesso. Diversamente sarebbe impossibile riconoscere uno status educativo o di istruzione alla pletora di associazioni, nidi privati, ecc che si occupano dell'infanzia e che verranno inseriti alla pari delle strutture pubbliche statali o comunali nei costituendi "Poli". Si inserisce anche in questo contesto la problematica di gestione di questi Poli che si troverebbero a dover teoricamente

coordinare dipendenti con diverse tipologie contrattuali: statali, comunali, privati. Ad esempio maestre e maestri della scuola dell'Infanzia statale dovranno rapportarsi nella loro funzione agli Istituti Scolastici o ai suddetti Poli?

CONSIDERAZIONI

Le contraddizioni, la vera e propria confusione semantica, nell'uso della terminologia (servizio, scuola, aspetti affettivi-cognitivi-ludici, famiglia, società globalizzata, ecc) che caratterizza i testi governativi sono il sintomo 1°) di una profonda mancanza di adeguate conoscenze dei processi che caratterizzano la vita dei soggetti; 2°) di ignoranza dei fenomeni socio-culturali, in genere.

1°) Primo ordine di questioni:

1. la scarsa conoscenza della ricerca pedagogica e didattica compiuta nel secolo scorso grazie ai contributi provenienti dalla scuola di base e dalle sue buone pratiche
2. la poca dimestichezza con i problemi dell'età evolutiva e rispetto alla sua importanza (personale e sociale)

In conseguenza di 1 e 2 vige la confusione fra servizio e scuola

2°) Secondo aspetto:

1. il cenno (appena tale nel testo) al diverso ruolo culturale femminile determinato da un cambiamento strutturale del mondo produttivo senza che se ne considerino le implicazioni
2. la sottolineatura della priorità familiare in ambito educativo; l'inclusione dei costi umani e economici della riproduzione e della cura (concepimento, allevamento, educazione della prole) all'interno della famiglia e la sua dismissione dal contesto della riproduzione sociale allargata in un'ottica distributiva degli oneri (culturali ed economici)
3. l'accentuazione del "servizio all'infanzia" come sostanzialmente pensato in aiuto alla donna lavoratrice
4. la scarsa considerazione del dato allarmante del numero di donne madri fuori dal contesto di studio e di lavoro (NEED, dato Istat) determinato proprio dal disvalore attribuito alle funzioni riproduttive
5. il mancato rilievo attribuito al dato sulla frequenza alla scuola dell'infanzia a 4/5 anni come luogo di educazione e cura non esclusivamente familiare, anche in un'ottica di tipo "preparatorio" (anche in presenza di madri non lavoratrici; dati Istat BES 2016: 4/5 anni frequenza SdI al 92%)

Per entrambi i due nodi di questioni l'effetto di trascinamento del settore 0/6 all'interno dell'ampio concorso da parte della scuola tutta alla formazione del capitale umano a fini di valorizzazione economica, nella piatta accettazione dell'esistente come unico mondo possibile (globalizzazione e neoliberismo)

Continuità e Poli

Come non può esimersi dal rilevare la relazione che accompagna la delega, grande è la confusione dei luoghi e delle istituzioni che sono proliferate nel corso della storia – diciamo dall'OMNI del periodo fascista (1925) al 1968 (anno di istituzione della Scuola Materna Statale) – con effetti difficilmente emendabili in tempi brevi.

La continuità scolastica nel nostro paese gode di pessima fama. Gli Istituti Comprensivi avrebbero dovuto, nell'intento del legislatore, unificare la formazione di base, almeno per il percorso 3-14 Contratti di lavoro, profili professionali, retroterra culturale molto differenziati sui tre ordini di scuola, l'arretratezza nella preparazione organizzativa e didattica dei dirigenti soprattutto rispetto alla Scuola dell'Infanzia (SdI), ne hanno sancito il fallimento. Il passaggio fra un ordine di scuola all'altro continua ad essere problematico per i bambini, il livello delle informazioni sui percorsi, sugli stili di insegnamento e di apprendimento molto basso. I sistemi di valutazione, spostati sul certificatore esterno (INVALSI) sono sottratti al docente e omologati nei format (RAV Infanzia e Scuola Primaria, questionari, test).

La nascita dei Poli 0/6, con le differenze contrattuali su esposte e gli insufficienti stanziamenti

strutturali, rischia di unificare solo formalmente la disomogeneità, riproducendo fenomeni di emarginazione di alcuni spezzoni, come del resto avviene per la SdI nell'organizzazione degli istituti comprensivi e rispetto alla presenza negli organi collegiali di governo.

Sicuramente tale rischio è elevato nei Poli per il settore di più difficile definizione costituito dal nido e dai cosiddetti servizi integrati (di cui sicuramente sarebbe interessante redigere la storia e disegnare, per ogni contesto sociale italiano, il tipo di configurazione assunto in anni di scarso o nullo controllo istituzionale, soprattutto sul privato).

Anche sulle sezioni primavera occorrerebbe alzare il livello dell'analisi per far venire allo scoperto la motivazione dell'anticipo che - come quello per l'ingresso alla scuola primaria - evidenzia per ora solo il danno della "precocizzazione" di percorsi, della confusione fra cambiamenti negli stili di apprendimento a livello cognitivo (bambini più abili?) e negli aspetti di maturazione affettivo-relazionale.

Il rischio è di far inghiottire l'intero polo 0/6 dalla nozione di servizio, integrativo della educazione di tipo familiare.

La peculiarità del progetto, espressa da molti asili nido del territorio nazionale, soprattutto al Nord, rischierebbe di perdersi nel marasma delle tipologie che abiterebbero i Poli. La SdI subirebbe analogo effetto di trascinamento verso vecchie definizioni di ruolo, tornerebbe ad essere di nuovo caratterizzata da un "maternage" burocratico e culturale.

Malgrado il decreto non ne parli, vogliamo porre all'attenzione anche la questione della ventilata ipotesi della frequenza obbligatoria dell'ultimo anno di SdI. Considerato il dato significativo sulla frequenza "spontanea" rilevato dall'indagine Istat, questa ipotesi confonde un ordine istituzionale con un legittimo desiderata dell'immaginario collettivo, anche di molti docenti che ne vedono una sorta di legittimazione come scuola e un incremento del proprio prestigio sociale. L'obbligo, nella attuali condizioni in cui versa la scuola in generale e per quanto già evidenziato più su per le debolezze complessive nell'ordine verticale del sistema, ha effetto di genericità e di generalizzazione, non di assunzione della specificità didattica raggiunta da alcune realtà di SdI rispetto alla potenzialità affettive, linguistiche, proto matematiche espresse dai bambini di 4/5 anni.

Se già in alcune situazioni, purtroppo, l'ultimo anno di frequenza alla SdI diventa un grado meramente preparatorio alla letto-scrittura e al far-di-conto, il rischio è che esso venga sussunto, inghiottito, nella scuola primaria, con gli orientamenti inclusi a-criticamente nelle Indicazioni Nazionali (come di fatto già si verifica, senza che per questo si possa parlare –come dicevamo – di continuità educativa e didattica).

Il lavoro educativo pedagogico, didattico che è possibile svolgere in questa fascia di età deve mantenere la sua autonomia. I percorsi sulla consapevolezza fonologica della Lingua Materna, sulle strutture discorsive, sulla capacità di uso e di produzione metaforica, la comprensione in ascolto nel laboratorio di lettura, le intuizioni proto- matematiche, la manipolazione del numero, solo per citare i curricula possibili sui due assi (Lingua e Matematica) che vengono considerati portanti nelle definizione di "competenza", sono in molte scuole una realtà ancora non sufficientemente conosciuta, apprezzata.

Così come tutto ciò che è rappresentato da altri apprendimenti "proto", il musicale, il corporeo integrato al cognitivo, il figurativo, dove il prefisso proto non indica un venire prima in forma minore, ma un manifestarsi di uno dei gradi della complessità dell'apprendimento. Spesso queste esperienze restano ristrette nell'ambito delle ricerche universitarie e di fenomeni sperimentali, di nicchia.

Farsi incantare dal fascino ingannatore di una unità modulare polarizzata, dalla promessa di una formazione in accesso e in itinere completa, di un adeguamento logistico diffuso su tutto il territorio nazionale delle strutture (locali, ristorazione, dotazioni organiche, dotazioni in beni, ecc) significa disconoscere le condizioni socio-economiche che caratterizzano questa fase storica. Non solo per la miseria degli investimenti pubblici, ma perché la stessa idea di pubblico-comune non sta certo alla base dell'impegno del legislatore.

Il polo sarà un polo disordinatamente privatizzato, schiacciato esclusivamente sulla nozione di servizio.