

## RACCOMANDAZIONI

## CONSIGLIO

## RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 22 maggio 2019

relativa ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia

(2019/C 189/02)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 165,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Il pilastro europeo dei diritti sociali<sup>(1)</sup> sancisce come 11° principio il diritto di tutti i bambini all'educazione e cura della prima infanzia a costi sostenibili e di buona qualità. Ciò è in linea con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea<sup>(2)</sup>, che riconosce il diritto all'istruzione, con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo nonché con l'obiettivo di sviluppo sostenibile 4.2 delle Nazioni Unite, che prevede che entro il 2030 tutte le bambine e tutti i bambini abbiano accesso ad attività di sviluppo infantile, a cure e a un'educazione prescolare di qualità.
- (2) Nella sua comunicazione «Rafforzare l'identità europea grazie all'istruzione e alla cultura»<sup>(3)</sup>, la Commissione europea illustra l'idea di uno spazio europeo dell'istruzione in cui sia riconosciuto il ruolo dell'educazione e cura della prima infanzia nella formazione di solide basi per l'apprendimento scolastico e nel corso dell'intera vita. Le conclusioni del Consiglio relative allo sviluppo della scuola e all'eccellenza nell'insegnamento<sup>(4)</sup> e la raccomandazione del Consiglio relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente<sup>(5)</sup> hanno ribadito il ruolo centrale che l'educazione e la cura della prima infanzia possono svolgere nel promuovere l'apprendimento, il benessere e lo sviluppo di tutti i bambini.
- (3) Tanto i decisori politici quanto i ricercatori riconoscono che i bambini acquisiscono nei primi anni le basi e le capacità per apprendere lungo tutto l'arco della vita<sup>(6)</sup>. L'apprendimento è un processo graduale: gettare solide basi nei primi anni è il presupposto per sviluppare competenze di livello superiore e per garantire il successo educativo-formativo, oltre ad essere essenziale per la salute e per il benessere dei bambini. Pertanto, l'educazione e la cura della prima infanzia devono essere considerate come la base dei sistemi d'istruzione e di formazione e devono costituire parte integrante di tutto il percorso educativo.
- (4) La partecipazione alle attività di educazione e cura della prima infanzia è utile per tutti i bambini e in special modo per quelli che provengono da contesti svantaggiati. Contribuisce a prevenire la formazione di carenze precoci di competenze ed è dunque uno strumento fondamentale per contrastare le disuguaglianze e la povertà educativa. I servizi di educazione e cura della prima infanzia devono far parte di un pacchetto integrato di misure strategiche basate sui diritti dell'infanzia, per migliorare i risultati dei bambini e spezzare i circoli viziosi intergenerazionali dello svantaggio sociale. Il miglioramento dei servizi aiuta pertanto a onorare gli impegni assunti nella raccomandazione della Commissione «Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale»<sup>(7)</sup> e nella raccomandazione del Consiglio del 2013 su misure efficaci per l'integrazione dei Rom negli Stati membri<sup>(8)</sup>.

<sup>(1)</sup> Doc. 13129/17.

<sup>(2)</sup> GU C 326 del 26.10.2012, pag. 391.

<sup>(3)</sup> COM(2017) 673 final.

<sup>(4)</sup> GU C 421 dell'8.12.2017, pag. 2.

<sup>(5)</sup> GU C 189 del 4.6.2018, pag. 1.

<sup>(6)</sup> Per definizione, i primi anni vanno solitamente dalla nascita all'età di sei anni, corrispondente al livello ISCED 0.

<sup>(7)</sup> GU L 59 del 2.3.2013, pag. 5.

<sup>(8)</sup> GU C 378 del 24.12.2013, pag. 1.

- (5) La partecipazione alle attività di educazione e cura della prima infanzia implica molteplici benefici<sup>(9)</sup> tanto per i singoli quanto per la società in generale: dal conseguimento di un migliore livello d'istruzione e di migliori risultati nel mercato del lavoro a un minor numero di interventi sociali ed educativi fino a società più coese e inclusive. Nelle indagini PIRLS<sup>(10)</sup> e PISA<sup>(11)</sup> i bambini che hanno ricevuto un'educazione nella prima infanzia per più di un anno hanno ottenuto punteggi migliori in lingua e matematica. È stato inoltre dimostrato che la partecipazione all'educazione e alla cura della prima infanzia di qualità è un fattore importante per la prevenzione dell'abbandono scolastico<sup>(12)</sup>.
- (6) L'educazione e la cura sin dalle prime fasi di vita sono di primaria importanza per imparare a convivere in società eterogenee. Questi servizi possono rafforzare in vari modi la coesione e l'inclusione sociale. Possono essere luoghi di incontro per le famiglie. Possono contribuire allo sviluppo delle competenze linguistiche dei bambini, sia nella lingua del servizio sia nella prima lingua<sup>(13)</sup>. Attraverso l'apprendimento socio-emotivo, le esperienze di educazione e cura della prima infanzia possono permettere ai bambini di imparare a essere empatici, ad acquisire la consapevolezza dei propri diritti e comprendere i concetti di uguaglianza, tolleranza e diversità.
- (7) Il ritorno sull'investimento nelle prime fasi dell'educazione è più elevato rispetto a quello delle fasi successive, in particolare per i bambini provenienti da contesti svantaggiati<sup>(14)</sup>. La spesa per l'educazione e la cura della prima infanzia è un investimento in capitale umano precoce, ad alto rendimento.
- (8) La disponibilità, l'accessibilità e la sostenibilità dei costi di strutture di alta qualità per la cura dell'infanzia sono inoltre fattori chiave che consentono alle donne e agli uomini con responsabilità di cura di partecipare al mercato del lavoro, come riconosciuto dal Consiglio europeo tenutosi a Barcellona nel 2002, dal Patto europeo per la parità di genere<sup>(15)</sup> e dalla comunicazione della Commissione sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare adottata il 26 aprile 2017<sup>(16)</sup>. L'occupazione femminile contribuisce in maniera diretta al miglioramento della situazione socioeconomica della famiglia e alla crescita economica.
- (9) Investire nell'educazione e nella cura della prima infanzia è un buon investimento soltanto se i servizi sono di alta qualità, accessibili, a costi sostenibili e inclusivi. È dimostrato che solo servizi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia apportano benefici, mentre servizi di scarsa qualità hanno ripercussioni fortemente negative sui bambini e sulla società nel suo complesso<sup>(17)</sup>. Riforme e misure strategiche devono dare la priorità alle considerazioni sulla qualità.
- (10) Nel complesso, gli Stati membri spendono molto meno per l'educazione e la cura della prima infanzia che per l'istruzione primaria. Come mostra la relazione di valutazione dei progressi rispetto agli obiettivi di Barcellona<sup>(18)</sup>, attualmente non vi sono abbastanza posti disponibili per ogni bambino nei servizi di educazione e cura della prima infanzia e la domanda supera l'offerta in quasi tutti i paesi. È stato dimostrato che mancanza di disponibilità, scarsa accessibilità e costi non sostenibili sono tra i principali ostacoli all'utilizzo di tali servizi<sup>(19)</sup>.
- (11) Il Parlamento europeo, nella sua risoluzione del 14 settembre 2017 su una nuova agenda per le competenze per l'Europa<sup>(20)</sup>, invita gli Stati membri a migliorare la qualità e ampliare l'accesso all'educazione e cura della prima infanzia e a far fronte alla carenza di infrastrutture che offrano servizi di cura per l'infanzia di qualità e accessibili a tutti i livelli di reddito, nonché a prendere in esame la possibilità di concedere alle famiglie che vivono in condizioni di povertà ed esclusione sociale un accesso gratuito a tali servizi.

<sup>(9)</sup> *Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them*, relazione della rete europea di esperti in economia dell'istruzione (EENEE).

<sup>(10)</sup> *The Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS)*.

<sup>(11)</sup> *The Programme for International Student Assessment (PISA)*, OCSE (2016), *Education at a Glance*.

<sup>(12)</sup> Commissione europea (2014), *Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving*.

<sup>(13)</sup> Prima lingua: la o le varietà di lingue acquisite nella prima infanzia (fino all'età di due o tre anni circa) quando viene acquisita per la prima volta la facoltà umana del linguaggio. Tale termine è preferito al termine «madrelingua», che è spesso improprio in quanto la prima lingua non è necessariamente soltanto quella della madre.

<sup>(14)</sup> *The Economics of Human Development and Social Mobility. Annual Reviews of Economics*, Vol. 6 (2014), pagg. 689-733.

<sup>(15)</sup> GU C 155 del 25.5.2011, pag. 10.

<sup>(16)</sup> COM(2017) 252 final.

<sup>(17)</sup> *A Review of Research on the Effects of Early Childhood Education and Care on Child Development*. Relazione del progetto CARE (2015).

<sup>(18)</sup> COM(2018) 273 final.

<sup>(19)</sup> OCSE (2017), *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*; Eurofound (2015), «*Early childhood care: Accessibility and quality of services*».

<sup>(20)</sup> P8\_TA(2017)0360.

- (12) I servizi di educazione e cura della prima infanzia devono essere incentrati sul minore; i bambini apprendono meglio in ambienti basati sulla loro partecipazione e sul loro interesse per l'apprendimento. L'organizzazione, la scelta delle attività e gli strumenti pedagogici sono spesso oggetto di comunicazione tra gli educatori e i bambini. I servizi dovrebbero fornire un ambiente sicuro, accogliente e attento nonché uno spazio sociale, culturale e fisico che offra ai bambini varie possibilità di sviluppare le proprie potenzialità. L'offerta è concepita al meglio quando si basa sul presupposto fondamentale che educazione e cura siano inseparabili. In tal senso è opportuno partire dalla consapevolezza che l'infanzia è di per sé un valore e che i bambini non solo dovrebbero essere preparati alla scuola e all'età adulta, ma dovrebbero essere altresì sostenuti e riconosciuti nei loro primi anni di vita.
- (13) In un contesto dettato da normative nazionali, regionali o locali, le famiglie dovrebbero essere coinvolte in tutti gli aspetti dell'educazione e della cura dei loro figli. La famiglia è l'ambiente primario di crescita e sviluppo del bambino, e i genitori e i tutori sono responsabili del benessere, della salute e dello sviluppo del bambino. I servizi di educazione e cura della prima infanzia rappresentano un'opportunità ideale per creare un approccio integrato, essendo l'occasione di un primo contatto diretto con i genitori. I genitori che incontrano problemi potrebbero ottenere servizi di consulenza individuali durante visite domiciliari. Affinché il loro coinvolgimento diventi realtà, i servizi di educazione e cura della prima infanzia devono essere concepiti in partenariato con le famiglie ed essere basati sulla fiducia e sul rispetto reciproco <sup>(21)</sup>.
- (14) La partecipazione alle attività di educazione e cura della prima infanzia può essere uno strumento efficace per garantire l'equità educativa a bambini provenienti da contesti svantaggiati, come alcuni gruppi di migranti o appartenenti a minoranze (per esempio i Rom) e bambini rifugiati, bambini con bisogni educativi speciali, comprese le disabilità, bambini in strutture di assistenza alternativa e bambini di strada, figli di genitori in stato di detenzione e bambini in famiglie ad alto rischio di povertà e di esclusione sociale, come le famiglie monoparentali o numerose. I bambini rifugiati, a causa della loro situazione di vulnerabilità, necessitano di un sostegno rafforzato. Povertà, fattori di stress fisico ed emotivo, traumi e mancanza di competenze linguistiche possono ostacolare le loro prospettive formative future e il buon esito della loro integrazione in una nuova società. La partecipazione alle attività di educazione e cura della prima infanzia può contribuire ad attenuare tali fattori di rischio.
- (15) I servizi inclusivi di educazione e cura della prima infanzia possono contribuire a far onorare gli impegni assunti dagli Stati membri nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e sui diritti delle persone con disabilità di cui sono firmatari tutti gli Stati membri.
- (16) Nel 2014 è stata pubblicata una proposta di principi chiave relativi a un quadro di riferimento per la qualità <sup>(22)</sup> in cui per la prima volta esperti europei provenienti da 25 paesi hanno stabilito condizioni per la qualità dell'educazione e della cura della prima infanzia. Tali condizioni si basano su cinque dimensioni: accessibilità; personale; curriculum; monitoraggio e valutazione; governance e finanziamento. Sono state formulate in tutto dieci condizioni sul rafforzamento della qualità dei servizi di educazione e cura della prima infanzia. Tale documento è stato condiviso in molti paesi dai portatori di interesse locali impegnati in iniziative di promozione delle politiche, ricerca e formazione. In tali paesi il progetto di quadro di riferimento ha agito da potente catalizzatore del cambiamento, contribuendo ai processi di consultazione sulle politiche a sostegno dei percorsi di riforma esistenti.
- (17) Tutte e cinque le dimensioni del quadro di riferimento per la qualità sono essenziali per garantire servizi di alta qualità. In particolare, il lavoro dei professionisti dell'educazione e della cura della prima infanzia ha ripercussioni a lungo termine sulle vite dei bambini. Tuttavia, in molti paesi tale professione ha un profilo e uno status piuttosto bassi <sup>(23)</sup>.
- (18) Per adempiere al proprio ruolo professionale di sostegno dei bambini e delle loro famiglie, il personale addetto all'educazione e alla cura della prima infanzia necessita di conoscenze, competenze e abilità complesse, come anche di una comprensione approfondita dello sviluppo infantile e di conoscenze in materia di pedagogia per la prima infanzia. La professionalizzazione del personale è fondamentale, in quanto livelli più elevati di preparazione presentano una correlazione positiva con una migliore qualità dei servizi, interazioni tra professionisti e minori di più alta qualità e quindi migliori risultati in termini di sviluppo per i bambini <sup>(24)</sup>.

<sup>(21)</sup> *A Children in Europe policy paper (2008), Young children and their services: developing a European approach.*

<sup>(22)</sup> *Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care (2014), relazione del gruppo di lavoro sull'educazione e cura della prima infanzia sotto l'egida della Commissione europea.*

<sup>(23)</sup> Eurofound (2015), *Early childhood care: working conditions, training and quality of services - A systematic review.*

<sup>(24)</sup> Commissione europea (2011), *CoRe: Competence Requirements in Early Childhood Education and Care.*

- (19) Molti fornitori di servizi operano con personale assistente il cui ruolo principale è sostenere gli educatori lavorando direttamente con i bambini e le famiglie. Il personale assistente possiede solitamente una qualifica inferiore agli educatori e molti paesi non prevedono neppure requisiti di qualifica. La professionalizzazione del personale, compreso quello assistente, è pertanto necessaria<sup>(25)</sup>. La formazione professionale continua è parte integrante del miglioramento delle competenze del personale assistente.
- (20) Un quadro di riferimento per la qualità o un documento equivalente può essere un elemento efficace di buona governance nell'educazione e nella cura della prima infanzia. Sulla base del parere degli esperti e di una recente esperienza di valutazione delle politiche<sup>(26)</sup>, i paesi che sviluppano e attuano quadri di riferimento per la qualità dispongono di approcci più completi e coerenti alle riforme. È importante che i professionisti e i portatori di interesse pertinenti vengano coinvolti nella fase di progettazione e si sentano corresponsabili del quadro di riferimento per la qualità.
- (21) Gli Stati membri hanno definito parametri di riferimento e obiettivi per la partecipazione dei bambini alle attività di educazione e cura della prima infanzia. Nel 2002, il Consiglio europeo tenutosi a Barcellona ha fissato obiettivi<sup>(27)</sup> affinché fosse fornita, entro il 2010, un'attività istituzionale di cura per l'infanzia per almeno il 90 % dei bambini nell'Unione di età compresa tra i tre anni e l'età dell'obbligo scolastico e affinché fosse garantito l'accesso ad almeno il 33 % dei bambini di età inferiore ai tre anni. Tali obiettivi sono stati ribaditi nel Patto europeo per la parità di genere 2011-2020. L'analisi dei progressi compiuti rispetto a tali parametri di riferimento è specificata nella relazione della Commissione sugli obiettivi di Barcellona<sup>(28)</sup>. Il quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione<sup>(29)</sup> ha fissato un parametro di riferimento di partecipazione pari al 95 % per i bambini tra i quattro anni e l'inizio dell'istruzione primaria.
- (22) Negli ultimi anni gli Stati membri hanno in linea generale compiuto buoni progressi per quanto riguarda il miglioramento della disponibilità dei servizi di educazione e cura della prima infanzia. Il parametro di riferimento «Istruzione e formazione 2020» e l'obiettivo di Barcellona per i bambini di età inferiore ai tre anni sono stati rispettati. L'obiettivo di Barcellona per i bambini fra i tre anni e l'età dell'obbligo scolastico, invece, non è ancora stato conseguito, malgrado i progressi compiuti dal 2011. Nel 2016, l'86,3 % dei bambini in tale fascia d'età ha partecipato alle attività di educazione e cura della prima infanzia. Questi dati sulla partecipazione nascondono tuttavia differenze significative tra Stati membri, tra regioni e tra gruppi sociali<sup>(30)</sup>. Servono ulteriori sforzi per garantire che tutti i bambini abbiano accesso all'educazione e alla cura di alta qualità della prima infanzia nel momento in cui i genitori lo richiedono. In particolare, occorrono misure specifiche per creare una maggiore accessibilità per i bambini provenienti da contesti svantaggiati<sup>(31)</sup>.
- (23) La presente raccomandazione cerca di stabilire una comprensione condivisa di cosa significhi qualità nel sistema di educazione e cura della prima infanzia. Essa indica possibili misure che i governi potrebbero prendere in considerazione in funzione delle circostanze specifiche. La raccomandazione si rivolge inoltre a genitori, istituzioni e organizzazioni, comprese le parti sociali e le organizzazioni della società civile, come pure a ricercatori, nel tentativo di migliorare il settore.
- (24) Nel quadro della presente raccomandazione, per educazione e cura della prima infanzia<sup>(32)</sup> s'intende qualsiasi sistema regolamentato che offre educazione e cura dei bambini dalla nascita fino all'età della scuola primaria dell'obbligo, indipendentemente dalla struttura, dal finanziamento, dagli orari di apertura o dai contenuti curricolari, e comprende la cura dei bambini nei nidi e nei servizi in contesti domiciliari, i servizi a finanziamento pubblico e privato e i servizi prescolari e pre-primari.
- (25) La presente raccomandazione rispetta pienamente i principi di sussidiarietà e proporzionalità,

#### RACCOMANDA AGLI STATI MEMBRI:

In conformità della legislazione nazionale ed europea, delle risorse disponibili e delle circostanze nazionali e in stretta cooperazione con tutti i portatori di interesse pertinenti:

1. Di migliorare l'accessibilità ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia in conformità delle condizioni riportate nel «Quadro di riferimento per la qualità dell'educazione e cura della prima infanzia» di cui all'allegato della presente raccomandazione e dell'11° principio del pilastro europeo dei diritti sociali.

<sup>(25)</sup> *Professionalisation of Childcare Assistants in Early Childhood Education and Care (ECEC): Pathways towards Qualification*, relazione NESET II (2016).

<sup>(26)</sup> *The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States*, relazione NESET II, aprile 2017.

<sup>(27)</sup> Doc. SN 100/1/02 REV 1.

<sup>(28)</sup> COM(2018) 273 final.

<sup>(29)</sup> GU C 417 del 15.12.2015, pag. 25.

<sup>(30)</sup> COM(2018) 273 final.

<sup>(31)</sup> Commissione europea (2017), Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione.

<sup>(32)</sup> Livello di educazione della prima infanzia (ISCED 0.1) e livello pre-primario (ISCED 0.2).

2. Di adoperarsi per assicurare che i servizi di educazione e cura della prima infanzia siano accessibili, a costi sostenibili e inclusivi. Si potrebbe considerare di:
  - a) sostenere in maniera coerente lo sviluppo del bambino consentendo il più presto possibile la fruizione dei servizi di educazione e cura della prima infanzia;
  - b) analizzare l'offerta e la domanda delle famiglie al fine di adattare meglio ai loro bisogni l'offerta di servizi di educazione e cura della prima infanzia, nel rispetto del diritto di scelta dei genitori;
  - c) analizzare e affrontare gli ostacoli che le famiglie possono incontrare quando accedono o si avvalgono dei servizi di educazione e cura della prima infanzia, per esempio costi, ostacoli legati alla povertà, ubicazione geografica, orari di apertura rigidi, ostacoli relativi a servizi non adeguati per i bambini con bisogni educativi speciali, barriere culturali e linguistiche, discriminazione e mancanza di informazioni;
  - d) stabilire contatti e attività di cooperazione con le famiglie, in particolare quelle che si trovano in una situazione di vulnerabilità o che provengono da contesti svantaggiati, per informarle circa le possibilità e i benefici della partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia e, se del caso, circa il sostegno a loro disposizione, nonché per infondere fiducia nei servizi e incoraggiare la partecipazione sin dalla più tenera età;
  - e) garantire che tutte le famiglie che desiderano avvalersi dei servizi di educazione e cura della prima infanzia abbiano accesso a un'educazione e a una cura della prima infanzia di alta qualità e a costi sostenibili, lavorando preferibilmente al livello di governance appropriato per garantire il diritto a un posto in una struttura di educazione e cura della prima infanzia di alta qualità;
  - f) fornire servizi inclusivi di educazione e cura della prima infanzia per tutti i bambini, compresi quelli provenienti da contesti diversi e con bisogni educativi speciali, comprese le disabilità, evitando la segregazione e incentivando la partecipazione a prescindere dallo status nel mercato del lavoro dei genitori o dei responsabili dell'assistenza;
  - g) aiutare tutti i bambini ad apprendere la lingua di scolarizzazione, mantenendo nel contempo la considerazione e il rispetto della loro prima lingua;
  - h) intensificare le azioni preventive, l'individuazione tempestiva delle difficoltà e un'offerta adeguata di servizi per i bambini con bisogni educativi speciali e le loro famiglie, coinvolgendo tutti gli attori del caso, ad esempio i servizi educativi, sociali o sanitari, come pure i genitori.
3. Di sostenere la professionalizzazione del personale addetto all'educazione e alla cura della prima infanzia, compreso il personale dirigente. In funzione del livello esistente di qualifica professionale e delle condizioni lavorative, le seguenti misure possono rivelarsi efficaci:
  - a) innalzare lo status della professione di educazione e cura della prima infanzia creando standard professionali elevati, offrendo uno status professionale e prospettive di carriera attraenti per i professionisti del settore dell'educazione e della cura della prima infanzia, cercando di conseguire un migliore equilibrio di genere e creando percorsi di professionalizzazione per il personale con qualifiche scarse o assenti, nonché percorsi specifici per qualificare il personale assistente;
  - b) migliorare l'istruzione iniziale e lo sviluppo professionale continuo per tenere pienamente conto delle esigenze di benessere, apprendimento e sviluppo dei bambini, dei pertinenti sviluppi della società, della parità di genere e della piena comprensione dei diritti del bambino;
  - c) concedere tempo al personale per attività professionali quali riflessione, programmazione, dialogo con i genitori e collaborazione con altri professionisti e colleghi;
  - d) mirare a dotare il personale delle competenze necessarie per rispondere ai bisogni individuali dei bambini provenienti da contesti differenti e con bisogni educativi speciali, comprese le disabilità, preparando il personale a gestire gruppi diversificati.
4. Di potenziare lo sviluppo di curricula per i primi anni così da poter rispondere agli interessi dei bambini, favorire il loro benessere e soddisfare i bisogni e il potenziale unici di ciascun bambino, compresi quelli con bisogni educativi speciali, quelli che si trovano in una situazione di vulnerabilità o che provengono da contesti svantaggiati. Gli approcci a sostegno dell'apprendimento olistico e dello sviluppo dei bambini potrebbero includere le misure seguenti:
  - a) garantire l'equilibrio delle misure messe in atto per lo sviluppo socio-emotivo e cognitivo, riconoscendo l'importanza del gioco, del contatto con la natura e il ruolo della musica, dell'arte e dell'attività motoria;
  - b) promuovere la partecipazione, l'iniziativa, l'autonomia, la capacità di risoluzione dei problemi e la creatività, nonché incoraggiare l'apprendimento dell'attitudine a ragionare, analizzare e collaborare;

- c) promuovere l'empatia, la compassione, il rispetto reciproco e la consapevolezza in relazione all'uguaglianza e alla diversità;
  - d) offrire opportunità di contatto con le lingue e apprendimento linguistico precoci attraverso attività ludiche; e
  - e) prendere in considerazione, ove possibile, programmi personalizzati multilingue adattati alla prima infanzia, che tengano conto altresì dei bisogni educativi speciali dei bambini bi/multilingue;
  - f) offrire orientamenti agli operatori su un uso appropriato all'età di strumenti digitali e nuove tecnologie emergenti;
  - g) promuovere l'ulteriore integrazione dell'educazione e della cura della prima infanzia nel continuum educativo e sostenere la collaborazione tra il personale addetto all'educazione e cura della prima infanzia e il personale, i genitori e i servizi di consulenza della scuola primaria, per un'agevole transizione dei bambini alla scuola primaria;
  - h) promuovere un ambiente educativo che sia inclusivo, democratico e partecipativo, che ascolti e dia voce a tutti i bambini.
5. Di promuovere un monitoraggio e una valutazione trasparenti e coerenti dei servizi di educazione e cura della prima infanzia ai livelli opportuni, nell'ottica di sviluppare e attuare le politiche. Approcci efficaci in tal senso potrebbero includere:
- a) l'utilizzo di strumenti di autovalutazione, questionari e linee guida per l'osservazione nell'ambito della gestione della qualità a livello di sistema e di servizio;
  - b) l'impiego di metodi appropriati e adeguati all'età per promuovere la partecipazione dei bambini, considerare il loro punto di vista e ascoltare le loro preoccupazioni e le loro idee, tenendo conto della loro prospettiva nel processo di valutazione;
  - c) l'attuazione degli strumenti esistenti per migliorare il carattere inclusivo dell'offerta di servizi di educazione e cura della prima infanzia, come l'*Inclusive Early Childhood Education Learning Environment Self-Reflection Tool* (strumento di autoriflessione sull'ambiente di apprendimento inclusivo di educazione e cura della prima infanzia) sviluppato dall'Agenzia europea per i bisogni educativi speciali e l'istruzione inclusiva.
6. Di mirare a garantire un finanziamento adeguato e un quadro giuridico per l'offerta di servizi di educazione e cura della prima infanzia. Si potrebbe considerare di:
- a) incrementare gradualmente gli investimenti nell'educazione e nella cura della prima infanzia, ponendo l'accento sulla disponibilità, sulla qualità e sulla sostenibilità dei costi, anche sfruttando, ove appropriato, le opportunità di finanziamento offerte dai fondi strutturali e d'investimento europei;
  - b) creare e mantenere quadri di riferimento per la qualità nazionali o regionali specifici;
  - c) promuovere una migliore cooperazione tra i servizi o la loro ulteriore integrazione per le famiglie e i bambini, soprattutto con i servizi sociali e sanitari e con le scuole, a livello nazionale, regionale e locale;
  - d) incorporare solide politiche di protezione/salvaguardia dei bambini nel sistema di educazione e cura della prima infanzia per aiutare a proteggere i bambini da ogni forma di violenza;
  - e) sviluppare un sistema che punti a:
    - 1) una forte cultura del dialogo e della riflessione, che promuova un processo continuo di sviluppo e apprendimento tra gli attori a tutti i livelli;
    - 2) infrastrutture per l'educazione e la cura di alta qualità della prima infanzia e un'adeguata distribuzione geografica in relazione all'ambiente di vita dei bambini.
7. Di rappresentare, mediante i quadri e gli strumenti esistenti, le esperienze e i progressi compiuti riguardo all'accessibilità e alla qualità dei sistemi di educazione e cura della prima infanzia.

ACCOGLIE CON FAVORE L'INTENZIONE DELLA COMMISSIONE DI:

- 8. Agevolare lo scambio di esperienze e di buone pratiche fra gli Stati membri nel contesto del quadro strategico per la cooperazione nel settore dell'istruzione e della formazione e dei piani successivi, come anche in seno al comitato per la protezione sociale.
- 9. Sostenere la cooperazione fra gli Stati membri, sulla base della loro domanda, organizzando attività di apprendimento e consulenza tra pari.

10. Sostenere la cooperazione con la rete dell'OCSE sull'educazione e cura della prima infanzia, allo scopo di facilitare la diffusione dei risultati ed evitare duplicazioni.
11. Sostenere lo sviluppo di servizi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia mettendo a disposizione i finanziamenti dell'Unione, in particolare nel quadro del programma Erasmus+ e, ove opportuno, dei fondi strutturali e d'investimento europei, incluso Interreg, fatti salvi i negoziati sul prossimo quadro finanziario pluriennale.
12. Proporre un parametro di riferimento o un obiettivo europeo aggiornato per l'educazione e la cura della prima infanzia nell'ottica della fornitura di servizi, in linea con il parametro di riferimento ET2020 e gli obiettivi di Barcellona riveduti, in seguito alle consultazioni con gli Stati membri. Tale proposta di parametro di riferimento, unitamente ad altre proposte di parametri di riferimento europei in materia di istruzione e formazione, dovrebbe essere discussa e decisa dal Consiglio nell'ambito dell'istituzione del nuovo quadro strategico nel settore dell'istruzione e della formazione dopo il 2020.
13. Riferire al Consiglio in merito al seguito da dare alla raccomandazione conformemente alle modalità di comunicazione previste dai quadri e dagli strumenti esistenti.

Fatto a Bruxelles, il 22 maggio 2019

*Per il Consiglio*

*Il presidente*

C. B. MATEI

---

## ALLEGATO

«I bambini hanno diritto a un'educazione e cura della prima infanzia a costi sostenibili e di buona qualità.»

*Il pilastro europeo dei diritti sociali*

L'apprendimento e l'educazione iniziano dalla nascita e i primi anni sono i più formativi nella vita dei bambini, poiché pongono le basi per il loro sviluppo lungo tutto l'arco della vita. Il presente quadro di riferimento per la qualità fornisce principi chiave e un approccio europeo ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia in base alla ricerca di punta e alle buone pratiche degli Stati membri dell'UE. Esso comprende dieci condizioni per la qualità, che si articolano in cinque ampi settori in cui valutare la qualità: accessibilità, personale, curriculum, monitoraggio e valutazione, governance e finanziamento. Le dieci condizioni per la qualità descrivono le caratteristiche principali dei servizi di alta qualità individuate nella pratica. Il quadro di riferimento per la qualità è uno strumento di governance il cui scopo è fornire orientamenti per sviluppare e sostenere i sistemi di educazione e cura della prima infanzia.

L'obiettivo principale del quadro è descrivere un sistema che possa fornire un'educazione e una cura di alta qualità della prima infanzia per tutti i bambini, nonché il relativo sviluppo; esso si ispira ai seguenti principi:

- i servizi di alta qualità sono indispensabili per promuovere lo sviluppo e l'apprendimento dei bambini e, in una prospettiva a lungo termine, per aumentare le loro opportunità scolastiche;
- la partecipazione dei genitori nella veste di partner di tali servizi è fondamentale, in quanto la famiglia è l'ambiente primario di crescita e sviluppo del bambino, e i genitori (e tutori) sono responsabili del benessere, della salute e dello sviluppo del bambino;
- i servizi di educazione e cura della prima infanzia devono essere incentrati sui bambini, devono coinvolgerli attivamente e tenere conto del loro punto di vista.

**IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER LA QUALITÀ DELL'EDUCAZIONE E CURA DELLA PRIMA INFANZIA DELL'UE**

L'ACCESSIBILITÀ a servizi di educazione e cura della prima infanzia di qualità per tutti i bambini sostiene il loro sano sviluppo e il loro successo scolastico e contribuisce a ridurre le disuguaglianze sociali e il divario di competenze tra bambini provenienti da contesti socioeconomici diversi. L'equità nelle condizioni di accesso è inoltre essenziale per garantire che i genitori, soprattutto le donne, dispongano della flessibilità necessaria per (re)integrarsi nel mercato del lavoro.

*Condizioni per la qualità***1. Offerta di servizi disponibili e a costi sostenibili per tutte le famiglie e i loro bambini**

La progressiva generalizzazione dei servizi di educazione e cura della prima infanzia costituisce una solida base per raggiungere tutti i bambini. I dati demografici e le indagini condotte tra i genitori sulla domanda di posti per ogni bambino per l'educazione e la cura della prima infanzia possono servire da base per valutare le ulteriori esigenze e adeguare la capacità di risposta.

L'offerta di servizi permette di affrontare i problemi che impediscono la partecipazione di famiglie e bambini, per esempio mediante un adeguamento delle rette applicate per l'educazione e la cura della prima infanzia in modo da consentire l'accesso anche alle famiglie a basso reddito. È inoltre dimostrato che la flessibilità degli orari di apertura e altre modalità organizzative possono permettere la partecipazione soprattutto per i figli di madri lavoratrici, di famiglie monoparentali e per i bambini provenienti da minoranze o gruppi svantaggiati.

L'offerta di servizi equamente distribuita in aree urbane e rurali, quartieri ricchi e poveri e regioni può ampliare l'accessibilità da parte dei gruppi socialmente svantaggiati. La disponibilità e la sostenibilità dei costi dei servizi di alta qualità in quartieri in cui vivono famiglie povere o immigrate, rifugiate oppure appartenenti a minoranze risultano essere gli elementi che hanno l'impatto più significativo quando si tratta di sostenere l'equità e l'inclusione sociale.

**2. Offerta di servizi che incoraggiano la partecipazione, rafforzano l'inclusione sociale e accolgono la diversità**

Le strutture di educazione e cura della prima infanzia possono incoraggiare attivamente la partecipazione coinvolgendo i genitori, le famiglie e i responsabili dell'assistenza nei processi decisionali (per esempio nell'ambito di comitati dei genitori). La capacità di raggiungimento delle famiglie, in particolare le famiglie monoparentali e svantaggiate o quelle immigrate o appartenenti a minoranze, per mezzo di iniziative mirate, consente a tali famiglie di esprimere le proprie esigenze e ai servizi di tenerne conto nel personalizzare l'offerta alla domanda delle comunità locali.

Può essere incoraggiata l'assunzione di personale appartenente a gruppi emarginati, di immigrati e di minoranze, in quanto sono stati dimostrati i vantaggi di una composizione del personale delle strutture di educazione e cura della prima infanzia che rifletta la diversità della comunità.



La creazione di un ambiente accogliente per i bambini che ne valorizzi le lingue, le culture e i contesti di provenienza contribuisce allo sviluppo del loro senso di appartenenza. Un'adeguata formazione professionale continua prepara inoltre il personale ad accogliere e sostenere i bambini bilingue.

Le strutture di educazione e cura della prima infanzia possono sviluppare buone pratiche con le famiglie per garantire una transizione agevole dall'ambiente familiare alla struttura e promuovere livelli elevati di partecipazione dei genitori mediante l'organizzazione di iniziative specifiche.

Il PERSONALE è il fattore più importante per il benessere, l'apprendimento e lo sviluppo dei bambini. Pertanto, le condizioni lavorative e la formazione professionale del personale sono considerate componenti essenziali della qualità.

*Condizioni per la qualità*

### **3. Un personale qualificato la cui formazione iniziale e continua consente di adempiere al ruolo professionale richiesto**

I sistemi efficaci di educazione e cura della prima infanzia prendono in considerazione l'innalzamento dello status professionale del personale (elemento ben noto come uno dei fattori chiave della qualità), innalzando i livelli di qualificazione e offrendo uno status professionale attraente, prospettive di carriera flessibili e percorsi alternativi per il personale assistente. A tal fine è opportuno affidarsi a personale con competenze pedagogiche composto da professionisti altamente qualificati in possesso di una qualifica professionale di specializzazione completa nell'educazione della prima infanzia, oltre al personale assistente.

I piani di formazione iniziale all'avanguardia sono progettati insieme agli operatori e garantiscono un buon equilibrio fra teoria e pratica. Una valida risorsa è rappresentata dai piani formativi che preparano il personale a lavorare collegialmente e ad accrescere le competenze riflessive. Simili piani possono trarre vantaggio dalla formazione del personale per lavorare con gruppi linguisticamente e culturalmente diversi, provenienti da famiglie di immigrati, a basso reddito e appartenenti a minoranze.

Un personale preparato per seguire i bisogni, gli interessi e il potenziale di sviluppo dei bambini e in grado di rilevare potenziali problemi di sviluppo e di apprendimento può sostenere più attivamente lo sviluppo e l'apprendimento dei bambini. Opportunità periodiche di formazione professionale continua e personalizzata sono utili per tutti i membri del personale, compreso il personale assistente e ausiliario.

Per quanto riguarda gli elementi necessari allo sviluppo e alla psicologia del bambino, le competenze del personale dovrebbero includere, in linea con le diverse strutture di formazione degli Stati membri, conoscenze sui sistemi di protezione dell'infanzia e più in generale sui diritti dei bambini.

### **4. Condizioni di lavoro favorevoli, compreso un organismo direttivo professionale che crei opportunità di osservazione, riflessione, programmazione, lavoro di squadra e cooperazione con i genitori**

Sistemi di educazione e cura della prima infanzia orientati a migliori condizioni lavorative, inclusi livelli salariali più adeguati, possono rendere l'impiego nel settore dell'educazione e della cura della prima infanzia un'opzione più allettante per il personale maggiormente qualificato alla ricerca di una carriera adeguata.

Il rapporto adulti/bambini e le dimensioni dei gruppi sono più adeguati se concepiti in modo appropriato rispetto all'età e alla composizione del gruppo di bambini, poiché i bambini più piccoli richiedono maggiore attenzione e cura.

Si è dimostrato che le comunità di apprendimento professionale, quando esistono all'interno delle strutture e tra strutture, possono avere un impatto positivo grazie all'assegnazione di tempo e spazio per le pratiche collegiali del personale e il lavoro congiunto.

Offrire ai membri del personale appena assunto attività di mentoring e supervisione durante il periodo di tirocinio può aiutarli ad assolvere in tempi rapidi al proprio ruolo professionale.

Il CURRICOLO è uno strumento efficace per migliorare il benessere, lo sviluppo e l'apprendimento dei bambini. Un ampio quadro pedagogico enuncia i principi per sostenere lo sviluppo e l'apprendimento dei bambini attraverso pratiche di educazione e cura che corrispondano agli interessi, ai bisogni e alle potenzialità dei bambini.

*Condizioni per la qualità*

### **5. Un curriculum basato su obiettivi, valori e approcci pedagogici per consentire ai bambini di realizzare pienamente le loro potenzialità tenendo conto del loro sviluppo sociale, emotivo, cognitivo e fisico e del loro benessere**

Approcci pedagogici incentrati sul bambino possono sostenerne meglio lo sviluppo generale, supportarne le strategie di apprendimento e promuoverne lo sviluppo cognitivo e non cognitivo sfruttando in modo più sistematico l'apprendimento basato sull'esperienza, il gioco e le interazioni sociali.

È stato ampiamente dimostrato che un curriculum esplicito è una risorsa importante poiché può fornire un quadro coerente per la cura, l'educazione e la socializzazione quali parti integranti dell'offerta di servizi di educazione e cura della prima infanzia. Preferibilmente, un simile quadro definisce obiettivi pedagogici che consentono agli educatori di personalizzare i loro approcci in funzione dei bisogni individuali dei bambini e fornisce orientamenti per un ambiente di apprendimento di alta qualità. Esso tiene in debito conto anche la disponibilità di libri e altri materiali stampati per favorire l'alfabetizzazione dei bambini.

Un curriculum che promuova efficacemente la diversità, l'uguaglianza e la consapevolezza linguistica favorisce l'integrazione degli immigrati e dei rifugiati e può contribuire allo sviluppo tanto della prima lingua quanto della lingua di scolarizzazione.

#### **6. Un curriculum che preveda la collaborazione del personale con i bambini, i colleghi e i genitori e la riflessione sul proprio lavoro**

Un curriculum così inteso può aiutare a coinvolgere meglio i genitori, i portatori di interesse e il personale e a garantire una risposta più adeguata ai bisogni, agli interessi e alle potenzialità dei bambini.

Tale curriculum può definire ruoli e processi affinché il personale collabori regolarmente con i genitori e con i colleghi presso altri servizi per l'infanzia (inclusi i settori della sanità, dell'assistenza sociale e dell'istruzione).

Ogniquale volta possibile, il curriculum può fornire orientamenti al personale delle strutture di educazione e cura della prima infanzia, affinché stabilisca contatti con il personale scolastico in merito alla transizione dei bambini alla scuola primaria e/o pre-primaria.

IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE sostengono la qualità. Tali processi, mettendo in evidenza punti di forza e debolezze, possono configurarsi quali componenti importanti nel migliorare la qualità dei sistemi di educazione della prima infanzia. Essi possono sostenere i portatori di interesse e i decisori politici nell'intraprendere iniziative in risposta ai bisogni dei bambini, dei genitori e delle comunità locali.

*Condizioni per la qualità*

#### **7. Le attività di monitoraggio e valutazione generano informazioni ai pertinenti livelli locale, regionale e/o nazionale a sostegno del costante miglioramento della qualità delle politiche e delle pratiche**

Un'informazione trasparente sul servizio e sul personale oppure sull'attuazione del curriculum al livello appropriato (nazionale, regionale e locale) può contribuire a migliorare la qualità.

L'informazione regolare può semplificare il processo di valutazione delle politiche, consentendo tra l'altro di analizzare l'utilizzo dei fondi pubblici e di valutare ciò che è efficace e in quale contesto.

Al fine di identificare i bisogni di apprendimento del personale e di prendere le decisioni giuste sul modo migliore per aumentare la qualità dei servizi e lo sviluppo professionale, è utile che il personale direttivo nel settore dell'educazione della prima infanzia raccolga i dati pertinenti in maniera tempestiva.

#### **8. Monitoraggio e valutazione nell'interesse superiore del bambino**

Al fine di tutelare i diritti dei bambini, occorre incorporare solide politiche di protezione/salvaguardia dei bambini nel sistema di educazione e cura della prima infanzia, così da contribuire a proteggere i bambini da ogni forma di violenza. Politiche efficaci in materia di protezione dei bambini riguardano quattro ampi settori: 1) politica, 2) persone, 3) procedure e 4) responsabilità. Maggiori informazioni su tali settori si trovano nel documento «Child safeguarding standards and how to implement them» pubblicato da Keeping Children Safe.

I processi di monitoraggio e valutazione possono promuovere il coinvolgimento attivo e la cooperazione fra tutti i portatori di interesse. Tutti i soggetti che si occupano dello sviluppo della qualità possono contribuire alle pratiche di monitoraggio e valutazione e trarne beneficio.

I dati disponibili indicano che una combinazione di metodi di monitoraggio (per esempio osservazione, documentazione, valutazione descrittiva delle competenze e dell'apprendimento dei bambini) può fornire informazioni utili e dare conto delle esperienze e dello sviluppo dei bambini, oltre a favorire una transizione agevole alla scuola primaria.

Si possono creare strumenti di monitoraggio e procedure di valutazione partecipative per consentire ai bambini di essere ascoltati e di esprimersi riguardo alle loro esperienze di apprendimento e socializzazione nelle strutture.

GOVERNANCE E FINANZIAMENTO sono essenziali per far sì che i servizi di educazione e cura della prima infanzia assumano il ruolo che compete loro nello sviluppo personale e nell'apprendimento dei bambini, nel ridurre il divario dei risultati e nel promuovere la coesione sociale. La qualità è il risultato di politiche pubbliche complete e coerenti che legano l'educazione e la cura della prima infanzia ad altri servizi che si occupano del benessere dei bambini e delle loro famiglie.

*Condizioni per la qualità***9. I portatori di interesse hanno una visione chiara e comune del loro ruolo e delle loro responsabilità e sanno che devono collaborare con le organizzazioni partner**

Le strutture che offrono servizi di educazione e cura della prima infanzia traggono vantaggio da una stretta collaborazione con tutti i servizi che lavorano per i bambini, inclusi i servizi sociali e sanitari, le scuole e i portatori di interesse locali. Tali alleanze tra agenzie si sono rivelate maggiormente efficaci se rette da un quadro politico coerente in grado di promuovere proattivamente la collaborazione e l'investimento a lungo termine nelle comunità locali.

Il coinvolgimento dei portatori di interesse si è rivelato cruciale per la progettazione e per l'attuazione dei servizi di educazione e cura della prima infanzia.

L'integrazione o il coordinamento dei servizi responsabili a vario livello della regolamentazione in materia di educazione e cura della prima infanzia può avere effetti positivi sulla qualità del sistema.

**10. La legislazione, la regolamentazione e/o il finanziamento sostengono l'avvicinamento alla progressiva generalizzazione dell'educazione e della cura della prima infanzia di alta qualità e a costi sostenibili; i progressi compiuti a tale riguardo sono comunicati regolarmente ai pertinenti portatori di interesse**

Il miglioramento della qualità dell'offerta dei servizi per tutti i bambini può essere garantita in modo più efficace sviluppando una progressiva generalizzazione. Ciò comprende la promozione della partecipazione fin da un'età precoce all'educazione e alla cura della prima infanzia. Questo può essere utile per valutare se i servizi di educazione e cura della prima infanzia basati sul mercato creino disparità di accesso o una minore qualità per i bambini svantaggiati e, se necessario, per elaborare piani per rimediarvi.

Uno stretto legame con le politiche occupazionali, sanitarie e sociali sarebbe chiaramente una risorsa valida, in quanto promuoverebbe una redistribuzione più efficiente delle risorse indirizzando i finanziamenti supplementari verso gruppi e quartieri svantaggiati.

