

Belgio – La relazione fra servizi per l'infanzia/casa e scuola dell'infanzia

Contesto e Sistema

Il Belgio è uno Stato federale costituito da 3 Comunità (fiamminga, francese, tedesca) e 3 regioni (Fiandre, Vallonia, Bruxelles-Capitale) accanto al livello federale. Le aree delle politiche relative ai servizi per la famiglia, ai servizi per l'infanzia, all'istruzione, all'assistenza ai giovani e del welfare sono regolamentate a livello comunitario.

Sistema diviso tra settore dei servizi per l'infanzia e settore prescolare

Il Belgio è uno Stato federale costituito da 3 Comunità (fiamminga, francese, tedesca) e 3 regioni (Fiandre, Vallonia, Bruxelles-Capitale) accanto al livello federale. Le aree delle politiche relative ai servizi per la famiglia, ai servizi per l'infanzia, all'istruzione, all'assistenza ai giovani e del welfare sono regolamentate a livello comunitario.

Settore servizi per l'infanzia

I servizi per i bambini più piccoli (0-3 anni) e quelli extrascolastici (2,5-12 anni) sono di competenza dei Ministri del Welfare e della Famiglia.

Nella Comunità di lingua fiamminga il settore è gestito dall'agenzia governativa fiamminga *Opgroeien* (precedentemente: *Kind & Gezin*).

Nella *Fédération Wallonie Bruxelles* (Federazione Vallonia-Bruxelles - WBF) questo settore è gestito dall'agenzia *Office de la Naissance et de l'Enfance*, sotto l'egida del Ministro dell'Infanzia, Salute, Cultura, Media e Diritti delle Donne (*Ministre de l'Enfance, de la Santé, la Culture, des Médias et des Droits des Femmes*).

Le agenzie sono responsabili dei regolamenti, dell'assegnazione dei posti, dei finanziamenti, degli standard di qualità e della qualità della gestione. Poiché sono organizzate dalle Comunità, i regolamenti e le norme di finanziamento sono in qualche modo diversi tra il nord e il sud del Paese. La gestione quotidiana dei servizi per l'infanzia è responsabilità dei gestori del servizio (autorità locali, organizzazioni no-profit e anche alcuni gestori privati a scopo di lucro). Tutti i servizi per l'infanzia devono essere registrati presso le agenzie e la maggior parte dei posti è offerta da servizi sovvenzionati dalle agenzie.

Settore prescolare

L'educazione prescolare per i bambini dai 2 anni e mezzo ai 6 anni è di competenza del Ministero dell'Istruzione. La scuola dell'infanzia è parte integrante dell'istruzione di base (*Basisonderwijs*) che comprende sia la scuola dell'infanzia sia l'istruzione primaria. Da quest'anno (2020-2021), nelle Fiandre e nella Federazione Vallonia-Bruxelles l'ultimo anno di scuola dell'infanzia (5 anni) è obbligatorio e si sta discutendo se abbassare ulteriormente l'età dell'obbligo scolastico. Esistono tre tipi principali di enti gestori: (1) strutture prescolari gestite e interamente finanziate dalla Comunità fiamminga o dalla Federazione Vallonia-Bruxelles; (2) strutture pubbliche sovvenzionate organizzate dalle autorità locali; (3) strutture private sovvenzionate, per lo più confessionali (cattoliche). Nelle Fiandre, quasi il 64% dei bambini frequentano strutture private, per lo più cattoliche, il 22% strutture comunali e il 14% strutture statali. Nella Federazione Vallonia-Bruxelles la distribuzione è diversa: il 52,8% sono sovvenzionate dai Comuni; il 40% sovvenzionate da privati e il 7,1% dalla Federazione Vallonia-Bruxelles. Sebbene le scuole che ricevono finanziamenti pubblici siano tenute a operare all'interno di un quadro normativo, esse godono comunque di una notevole autonomia. I direttori delle scuole hanno quindi un notevole spazio discrezionale per sviluppare il loro approccio pedagogico. I diversi consigli scolastici sono distribuiti su 3 reti educative e possono appartenere a organismo di coordinamento, ovvero un'associazione rappresentativa dei consigli scolastici che agisce come partner delle scuole nelle discussioni con il governo sulle politiche scolastiche. Gli organismi di coordinamento spesso assumono alcune delle responsabilità degli organi di governo. Ad esempio, elaborano il proprio curriculum, i metodi di insegnamento, il piano pedagogico e gli orari. Ciò significa che gli organi direttivi interessati cedono parte della loro autonomia alle reti. Quando le scuole non sono collegate a centri di accoglienza extrascolastica (che nelle Fiandre sono sotto l'egida del Ministero del Welfare e della Famiglia; e nella Federazione Vallonia-Bruxelles sotto l'egida del Ministero dell'Infanzia, della Salute, della Cultura, dei Media e dei Diritti delle Donne), le scuole prevedono l'educazione extrascolastica prima e dopo la scuola (per lo più gioco libero sotto scarsa supervisione).

Sfide

Sfide a livello sociale

- *Differenze nell'accesso*
 - Servizi per l'infanzia: i posti sono scarsi e accessibili in modo diseguale. La retta a carico dei genitori è calcolata rispetto alle entrate familiari in circa 3/4 dei posti di servizi all'infanzia. I servizi per l'infanzia sono frequentati dal 50% dei bambini nelle Fiandre e



dal 48% nella Federazione Vallonia-Bruxelles, ma i bambini provenienti da contesti migratori e quelli che vivono in condizioni di povertà sono significativamente sottorappresentati.

- Scuola dell'infanzia: è un diritto e gratuita (alta frequenza, 97% bambini di 3 anni).
- L'idea prevalente è che il bambino ideale all'inizio della scuola dell'infanzia abbia già frequentato un nido d'infanzia. Di conseguenza, i bambini che devono affrontare la loro prima socializzazione al di fuori dell'ambiente familiare (maggiore probabilità di trovarsi in una posizione socialmente svantaggiata), avranno probabilmente più problemi a iniziare la scuola dell'infanzia.

Sfide pedagogiche

– Differenze sul piano pedagogico:

- Servizi per l'infanzia: centratura sulle dimensioni educative della cura, mancanza di sostegno all'apprendimento, ricerca di una maggiore prospettiva *educare* (curriculum pedagogico). Le valutazioni della qualità nelle Fiandre mostrano che il supporto emotivo è da medio a buono, ma il supporto educativo è da moderato a scarso. Non ci sono dati disponibili per la Federazione Vallonia-Bruxelles.
- Educazione prescolare: Nelle Fiandre, focus sull'apprendimento, mancanza di cure emotive e fisiche, tensione verso un approccio maggiormente integrato fra educazione e cura *educare* (cfr. quadro di qualità dell'ispettorato). Scarso uso del linguaggio nelle interazioni. Questo è il caso anche della Federazione Vallonia-Bruxelles dove sono stati condotti alcuni progetti di ricerca per sostenere gli insegnanti della scuola dell'infanzia (cfr. Desmottes, Leroy, Maillart, 2020; <http://hdl.handle.net/2268/247028>).
- Educazione extrascolastica (sotto la responsabilità del Ministero del Welfare e della Famiglia nelle Fiandre e del Ministero dell'Infanzia, della Salute, della Cultura, dei Media e dei Diritti delle Donne nella Federazione Vallonia-Bruxelles): focus sugli aspetti di cura e sul gioco.
- Accoglienza pre- e post- scuola (sotto la responsabilità del Ministero del Welfare e della Famiglia nelle Fiandre; del Ministero dell'Infanzia, della Salute, della Cultura, dei Media e dei Diritti delle Donne nella Federazione Vallonia-Bruxelles): maggiore supervisione e gioco libero.

Differenze nel sostegno del personale:

- Servizi per l'infanzia: 1 unità di personale per 8 o 9 bambini nelle Fiandre e 1/7 nella Federazione Vallonia-Bruxelles.
- Scuola dell'infanzia: nessuna regolamentazione ma, in media, 1 insegnante per 20-25 bambini e a volte alcune ore di assistenti all'infanzia. Nessuna regolamentazione nella Federazione Vallonia-Bruxelles. Secondo un'indagine incentrata sulle transizioni (Housen, Royen, 2019), nel giugno 2018 il 75% degli insegnanti e dei direttori dichiarava 21 bambini per classe e il 25% più di 30 bambini.



- Educazione extrascolastica (sotto la responsabilità del Ministero del Welfare e della Famiglia nelle Fiandre; del Ministero dell'Infanzia, della Salute, della Cultura, dei Media e dei Diritti delle Donne nella Federazione Vallonia Bruxelles): 1 unità di personale per 14 bambini. Nella Federazione Vallonia-Bruxelles il rapporto adulto-bambino dipende dall'età del bambino e dal numero di ore di frequenza dei bambini in età scolare (1/8 per i bambini al di sotto dei sei anni; 1/12 per periodi di assistenza più lunghi; 1/18 altrimenti).
- Accoglienza pre- e post-scuola (sotto l'egida del Ministero dell'Istruzione): non vi sono dati certi, ma si stima un numero elevato di bambini per un adulto. Uno studio recente a Bruxelles mostra che può variare da 1/14 a 1/120.

Differenze nelle infrastrutture:

- infrastrutture educative più adeguate all'età per i bambini piccoli nei servizi per l'infanzia rispetto alle scuole dell'infanzia.
- Minore coinvolgimento dei genitori nelle scuole dell'infanzia rispetto ai servizi per l'infanzia.
 - ➔ Queste differenze determinano transizioni verticali e orizzontali piuttosto brusche per i bambini e le famiglie.

Nella Federazione Vallonia-Bruxelles, i progetti di ricerca sulla transizione (Housen, Royen, 2019 + studi di casi, Housen, Royen, Pirard, 2020) sottolineano le scarse interazioni tra professionisti e genitori che ostacolano transizioni fluide (pratiche di transizione molto scarse). Il contesto pandemico (Covid-19) sta peggiorando questa situazione. Un terzo progetto (Housen, et al., di prossima pubblicazione) si concentra su questo tema con l'approccio metodologico *della grounded theory*.

Sfide professionali

- Gli operatori dei servizi dell'infanzia sono formati a livello di scuola secondaria professionale; gli insegnanti di scuola dell'infanzia sono in possesso di una laurea triennale. Le differenze nelle opportunità di aggiornamento professionale, nei salari e nell'apprezzamento sociale creano tensioni e sentimenti di disuguaglianza nel corso delle iniziative di collaborazione per le transizioni verticali e orizzontali.
- Nella Federazione Vallonia-Bruxelles è prevista a partire dal 2023 la laurea quadriennale per gli insegnanti della scuola dell'infanzia che lavoreranno con bambini dai 2 agli 8 anni. Nel settembre 2023 dovrebbe essere istituito anche un nuovo corso di laurea in cura ed educazione all'infanzia (*Bachelier en accueil et en éducation du jeune enfant*).
- Nella Federazione Vallonia-Bruxelles, attualmente il direttore che lavorare nei servizi per l'infanzia non direttamente con i bambini è spesso un operatore medico, sociale e/o, più recentemente, pedagogico. A seconda delle dimensioni del servizio educativo per l'infanzia (almeno 14 bambini secondo la nuova legge) e delle opzioni di gestione dell'istituzione, può lavorare da solo o in un'équipe multidisciplinare in cui alcuni compiti possono essere condivisi o delegati. Al momento del reclutamento, il candidato possiede almeno un livello di laurea, ma raramente un orientamento relativo all'educazione all'infanzia. A partire da



dicembre 2022, verrà istituita una qualifica aggiuntiva riconosciuta da ONE come certificato modulare multidisciplinare (25 ECTS) con cinque moduli incentrati in particolare sui servizi per l'infanzia. Nel settore dell'istruzione, i compiti dei direttori (scuola dell'infanzia e primaria incluse) sono state definite ufficialmente dal 2007 (decreto 2-02-2007) e sono state riviste nel 2019 (decreto 14-03-2019) in base alla riforma generale della scuola (*Pacte pour un enseignement d'excellence*, Patto per un insegnamento di eccellenza). I direttori sono insegnanti promossi con una qualifica aggiuntiva e sono responsabili sia della gestione sia dell'organizzazione del loro istituto. Sono considerati leader pedagogici e educativi responsabili del Piano d'azione (*Plan de pilotage*) del loro istituto. Non tengono conto delle questioni specifiche del settore zerosei. Nel 2020-2021, solo il 12,89% (251/1947) dei direttori erano direttori di scuola dell'infanzia senza essere anche responsabili di una scuola primaria e nel giugno 2021, solo il 16,25% (331/2037) aveva una prima qualifica di insegnante di scuola dell'infanzia. Pertanto, il direttore è spesso un insegnante di scuola primaria con una qualifica generale aggiuntiva, senza competenze, conoscenze o punti di vista specifici sulle problematiche della scuola dell'infanzia. È responsabile sia della scuola primaria sia di quella dell'infanzia, che possono essere in sedi diverse. Il direttore lavora spesso in un ufficio (spesso ubicato nella scuola primaria) e non lavora direttamente con i bambini su base regolare. In questo contesto, sostenere il personale della scuola dell'infanzia con una visione pedagogica ed educativa può essere difficile.

- Inoltre, il *Continuous Professional Development* (Formazione continua in servizio) è organizzato per gli operatori dei servizi per l'infanzia e per i professionisti della scuola dell'infanzia da enti diversi che non collaborano tra loro. Sostenere una visione educativa zerosei potrebbe risultare difficile.

Sfide istituzionali:

- Diverse visioni e logiche sociali dell'offerta educativa per l'infanzia e diversi quadri normativi inibiscono le collaborazioni tra diversi ambiti politici e tra educazione dell'infanzia, prescolare e extrascolastica.
- L'idea obsoleta che l'educazione all'infanzia (0-3) e l'accoglienza extrascolastica abbiano esclusivamente una funzione assistenziale e economica (conciliazione famiglia-lavoro), e che la scuola dell'infanzia abbia solo una funzione educativa-istruttiva (risultati scolastici) e sociale (pari opportunità educative), è emersa ancora una volta durante la crisi COVID, quando l'assistenza extrascolastica e le scuole dell'infanzia hanno dovuto collaborare maggiormente in alcune regioni per organizzare l'assistenza di emergenza.

Strategie per affrontare la situazione

L'attuale dibattito su come far fronte alle differenziazioni istituzionali a livello sia politico sia pragmatico e della ricerca è iniziato 10 anni fa, quando la Commissione europea ha elaborato una comunicazione sull'educazione dell'infanzia (ECEC). Una delle raccomandazioni espresse dal documento era quella di lavorare su un'integrazione concettuale e istituzionale dei servizi per l'infanzia e dell'istruzione prescolare. Nelle Fiandre, il VLOR, un'importante rete di operatori del



settore educativo, ha reagito organizzando una conferenza presso il Parlamento fiammingo (nel 2011) e dichiarando che l'integrazione non è auspicabile. Tuttavia, vorrebbero un maggiore allineamento tra l'educazione all'infanzia e l'istruzione prescolare. Da allora:

- Sono stati condotti più studi sulle prospettive di bambini, genitori e professionisti durante le divisioni istituzionali.
- L'ispezione ha aumentato l'attenzione per i bambini più piccoli nella scuola dell'infanzia e per i loro bisogni di cura.
- Il governo ha avviato un gruppo di lavoro interdipartimentale sulle transizioni.
- Sono state avviate nuove pratiche/iniziative di ricerca-azione per affrontare le divisioni istituzionali in due modi:
 - 1) creare transizioni più calde e inclusive all'interno dell'esistente sistema diviso mediante collaborazioni tra istituzioni
 - 2) Sviluppare progetti ECEC integrati che sfidino il sistema diviso esistente.

Nelle Fiandre, il Ministro del Welfare è interessato a entrambe le strategie di cui sopra per affrontare le divisioni istituzionali a partire dalla necessità di avere una maggiore continuità pedagogica (*pedagogisch doorgaande lijn*). Inoltre, insieme al Ministero dell'Istruzione, ha avviato un nuovo progetto di sovvenzione per sviluppare progetti ECEC integrati.

Nella Federazione Vallonia-Bruxelles, le transizioni graduali all'inizio della scuola dell'infanzia sono diventate una delle priorità del governo (*Déclaration de Politique Communautaire de la FWB*, Dichiarazione di Politica Comunitaria, 2019-2024) e oggetto di un progetto di ricerca triennale finanziato dal Ministro dell'Istruzione (Housen, Royen, 2019; Housen, Royen, Pirard, 2020; Housen, Genette, Royen, Wuidard, Pirard, di prossima pubblicazione). È stato raccomandato di creare *ponti* tra il personale della scuola dell'infanzia, dei centri ricreativi e dei servizi per l'infanzia, soprattutto grazie a gruppi di progetto ad azione mista. Una carta della qualità incentrata sulla transizione è in fase di elaborazione da parte degli stakeholders della scuola dell'infanzia.

Opportunità interessanti....

Nelle Fiandre, a partire da gennaio 2022, il governo fiammingo ha finanziato 12 progetti pilota sulla continuità pedagogica. Si prevede che una rete locale di nidi, scuole dell'infanzia e servizi extrascolastici collabori per consentire un'esperienza di cura e educazione integrata per i bambini da 0 a 6 anni. La continuità pedagogica nello sviluppo, nella cura, nell'educazione, nell'apprendimento e nel gioco dei bambini è al centro dei progetti pilota, affinché i bambini abbiano opportunità di sviluppo e di gioco ricche e varie. La collaborazione con l'ambiente domestico e con la comunità locale è considerata una importante dimensione di qualità. I progetti pilota sono sostenuti da una rete di apprendimento che sarà avviata da VBJK e CEGO. Il progetto sarà guidato da un gruppo di rappresentanti del welfare, dell'istruzione e dei sindacati. L'obiettivo collettivo del progetto è quello di sviluppare un modello di pratica sulla continuità pedagogica attraverso il lavoro integrato. Il Dipartimento di lavoro sociale e pedagogia sociale dell'Università di Ghent condurrà una ricerca su questi progetti pilota.

Nella prima fase esplorativa (1 gennaio 2022 - 31 agosto 2023) i progetti pilota devono sviluppare i loro piani di azione e iniziare il loro lavoro integrato per i bambini e le famiglie. In questo periodo la rete di apprendimento e il gruppo direttivo hanno il compito di esaminare quali sono le condizioni essenziali e gli ostacoli nei quadri normativi dei servizi per l'infanzia, dei servizi extrascolastici e della scuola dell'infanzia. Prima della seconda fase (1 settembre 2023 - 31 dicembre 2024), verranno avanzate proposte sulla necessità di modifica delle norme. Sulla base di queste raccomandazioni, il governo fiammingo deciderà in merito a una flessibilità temporanea del quadro normativo (ad esempio allentando le norme sulle qualifiche) per consentire il successo dei progetti pilota.

