

Le proposte di Save the Children per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Lo strumento Next Generation EU¹ rappresenta una straordinaria opportunità per l'Italia per contrastare efficacemente le disuguaglianze territoriali, sociali e di genere e la povertà educativa, opportunamente combinato con altre risorse attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il superamento della crisi deve rappresentare per il nostro Paese l'opportunità di cambiare la scuola, innovare i modelli pedagogici e sconfiggere la dispersione scolastica, garantendo agli 8,5 milioni di studenti e studentesse pari opportunità educative. La pandemia rischia inoltre di avere gravissime ripercussioni sullo sviluppo educativo delle nuove generazioni, con effetti che vanno ben oltre il periodo del lockdown. All'incremento della povertà economica rischia infatti di sommarsi un aumento altrettanto consistente di quella che chiamiamo "povertà educativa", ovvero quella condizione che priva i bambini delle possibilità di apprendere, sperimentare, far fiorire capacità, talenti e aspirazioni. Questo fenomeno era già molto diffuso nel nostro Paese prima dell'emergenza.

Se si guardano ad esempio i dati sulla dispersione scolastica, la percentuale di coloro che abbandonano gli studi si attesta, in Italia, intorno al 13,5-14% da circa 5 anni. Inoltre, circa un quarto degli studenti di 15 anni non raggiunge le competenze minime in matematica, lettura e scienze², con differenze sostanziali dovute alla condizione economica delle famiglie e al territorio di residenza. Gli investimenti sull'istruzione pubblica devono passare dal 3,9% attuale del PIL al 5%, raggiungendo così la media europea.

Asili nido

Ad oggi, in Italia soltanto il 13.2% dei bambini ha accesso a nidi dell'infanzia e servizi integrativi a titolarità pubblica, gestiti quindi direttamente dai Comuni o dati in gestione a terzi. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza dovrebbe prevedere una rete nazionale di servizi educativi per la fascia 0-2 anni, in modo da assicurare, entro il 2025, la presa in carico del 60% dei bambini e delle bambine, con un minimo del 33% attraverso il servizio pubblico in tutte le regioni d'Italia.

A questa importante riforma andrebbero destinati 5 miliardi e 790 milioni del Next Generation EU³. Tale cifra permetterebbe di creare (attraverso la costruzione o ristrutturazione di spazi ed edifici esistenti) all'incirca 300.000 nuovi posti negli asili nido, nonché

¹ NextGenerationEU è uno strumento di ripresa temporaneo da 750 miliardi di euro che consentirà alla Commissione di ottenere fondi sul mercato dei capitali. Tale strumento contribuirà a riparare i danni economici e sociali immediati causati dalla pandemia di coronavirus, per creare un'Europa post COVID-19 più verde, digitale, resiliente e adeguata alle sfide presenti e future. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza, il cosiddetto *Recovery Fund*, è il fulcro di NextGenerationEU, e metterà a disposizione 672,5 miliardi di euro di prestiti e sovvenzioni per sostenere le riforme e gli investimenti effettuati dagli Stati membri.

² Dati OCSE PISA

³ Save the Children, *QUALE GENERAZIONE FUTURA?* Come impiegare al meglio i fondi Next Generation per un cambiamento del Paese a partire dall'investimento nella prima infanzia, dicembre 2020

assicurare, durante il primo anno di start up della riforma, la copertura pubblica delle spese di gestione dei nidi già esistenti e attualmente sostenute dalle famiglie, e dei nuovi posti disponibili, garantendo così la gratuità del servizio per le famiglie stesse. La cifra di 3.6 miliardi, stanziata nel PNRR, non è sufficiente ad assicurare l'obiettivo del raggiungimento di un tasso di copertura del 33% in ciascuna regione, e la gratuità per le famiglie.

Tempo pieno alla scuola primaria e secondaria

Nel nostro Paese soltanto il 34,4% delle classi nella scuola primaria garantisce il tempo pieno. Una situazione ancor più problematica si riscontra nelle scuole secondarie di I grado, dove soltanto il 13,1% delle classi offre il tempo pieno.

Il PNRR dovrebbe prevedere la generalizzazione del tempo pieno a scuola per i minori dai 3 ai 14 anni, e non solo per la scuola primaria. Nel caso della scuola primaria, le risorse necessarie stimate sono pari a circa 1 miliardo di euro per l'approntamento di nuovi locali (laboratori e mense), da combinare con risorse nazionali per circa 1 miliardo e mezzo annui per l'organico necessario (docenti e personale ATA) e di circa 1,2 miliardi annui per la gestione delle mense scolastiche⁴.

Competenze digitali per tutti i minori

In base all'Indice di digitalizzazione dell'economia e della società, l'indice DESI formulato dalla Commissione europea, l'Italia è venticinquesima su 28 Stati membri. Se rispetto alla "Connettività" l'Italia si attesta su valori simili alla media europea, è sul "Capitale Umano" che l'indice DESI riporta un pessimo risultato per l'Italia, che risulta essere all'ultima posizione in UE, come pure alla voce "Sviluppo e Competenze Avanzate". Rispetto alla media UE, l'Italia registra livelli di competenze digitali di base e avanzate molto bassi (rispettivamente li possiede il 42% e il 22% della popolazione adulta) e anche gli studenti non mostrano di avere un buon livello di competenze, come risulta dal confronto internazionale effettuato dell'indagine IEA CILS (International Computer and Information Literacy Study), condotta nel 2018 in 12 Paesi al livello mondiale, tra cui l'Italia. L'indagine campionaria è realizzata ogni 5 anni su studenti di terza media e indaga "l'abilità di utilizzare il computer per ricercare, creare e comunicare al fine di partecipare attivamente alla vita familiare, scolastica, lavorativa e sociale". L'Italia mostra un punteggio molto più basso rispetto ai pochi Paesi europei con cui è possibile il paragone (Portogallo, Francia, Lussemburgo, Germania, Danimarca, Finlandia), con uno studente su 4 sotto il livello minimo di competenze informatiche, rispetto ad 1 su 10 della media degli altri Paesi.

Il PNRR rappresenta l'occasione per garantire la connettività a tutte le scuole, oltre che connessioni e strumenti digitali agli studenti e alle studentesse e un sistema di acquisizione e certificazione delle competenze digitali da fornire nel corso dei tre anni della scuola secondaria di primo grado⁵.

Monitoraggio dell'implementazione del PNRR

⁴ <https://www.tuttoscuola.com/tempo-pieno-per-tutti-costi-e-risorse-necessari-ad-attuare-il-progetto-di-conte/>

⁵ <https://www.agcom.it/documents/10179/14037496/Studio-Ricerca+28-02-2019/af1e36a5-e866-4027-ab30-5670803a60c2?version=1.0>



Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza comporterà ingenti oneri di implementazione e controllo. **Rispetto a questo, Governo e Parlamento dovrebbero garantire, sia nelle fasi di sviluppo del piano che di monitoraggio dell'implementazione dei progetti e valutazione dei risultati, l'apertura di spazi di partecipazione e ascolto dei giovani, coinvolgendoli direttamente, ascoltando i loro bisogni e le loro proposte.**



Save the Children
100 ANNI

QUALE GENERAZIONE FUTURA?

Come impiegare al meglio i fondi Next Generation per un cambiamento del Paese a partire dall'investimento nella prima infanzia

Il Piano per la ripresa e la resilienza dell'Unione europea rappresenta, per l'Italia, un'occasione unica e imperdibile per avviare le riforme strutturali necessarie al superamento delle gravi diseguaglianze sociali ed educative che colpiscono i bambini e le bambine già dalla prima infanzia. Nelle Raccomandazioni all'Italia del maggio 2020, la Commissione europea ha sottolineato che *“nonostante i recenti sforzi, le misure volte a promuovere le pari opportunità e le politiche in materia di equilibrio tra vita professionale e vita privata, così come l'offerta a costi accessibili di servizi di educazione e cura della prima infanzia e servizi di assistenza a lungo termine, rimangono modeste e scarsamente integrate”*. Sebbene gli asili nido, dal 2017, siano entrati a pieno titolo nel sistema di istruzione¹, ancora oggi questa rete educativa è molto fragile e, in alcune regioni, quasi inesistente.

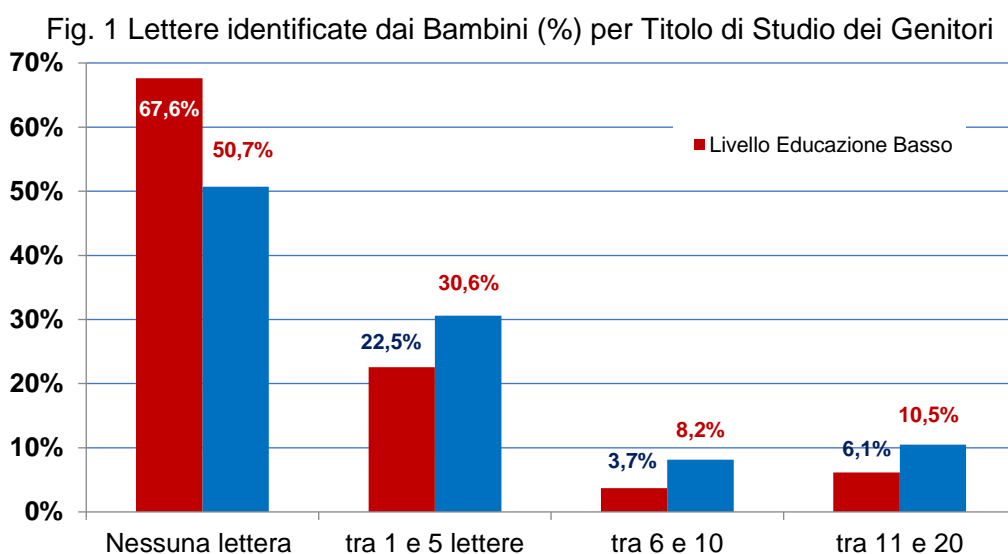
Per uscire dalla crisi mettendo davvero al centro le generazioni future, l'Italia deve investire sulla riforma del servizio educativo per la prima infanzia, da intendersi non più come servizio a domanda individuale, ma come diritto soggettivo di ciascun bambino e bambina dagli zero ai tre anni. Solo così si potrà andare alle radici delle diseguaglianze e contrastare efficacemente la povertà educativa che oggi preclude a tanti bambini, bambine e adolescenti la possibilità di apprendere, far fiorire capacità e talenti, costruire liberamente il proprio futuro. Una infrastruttura nazionale di servizi per la prima infanzia integrati, di qualità e accessibili a tutti è destinata a ridurre sensibilmente, nel medio periodo, il tasso di dispersione scolastica e può avere, nell'immediato, un ritorno significativo anche in termini di occupazione femminile e di riduzione del gender gap.

La povertà educativa nei primi anni di vita ed il ruolo dei servizi educativi per la prima infanzia

La povertà educativa nasce nei primi anni di vita. Un numero crescente di studi dimostra che le disuguaglianze nell'acquisizione delle conoscenze e competenze, necessarie per crescere e vivere nel XXI secolo, si formano, in larga misura, a partire dalla nascita e prima dell'entrata nella scuola.

¹ D. Lgs. 13 aprile 2017, n. 65, Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

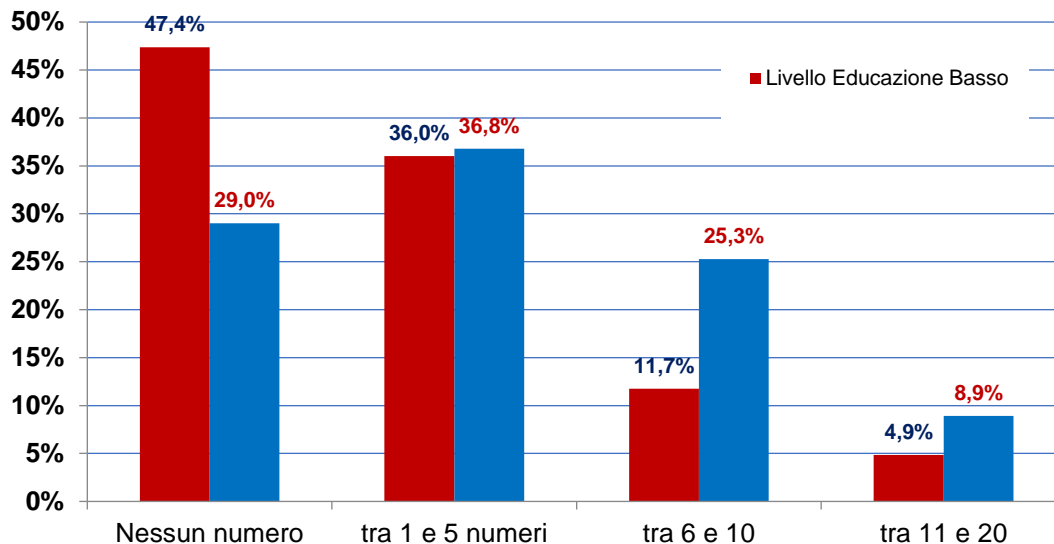
Save the Children ha condotto un'indagine pilota nel 2019, che ha coinvolto 653 bambini di età compresa tra 3 anni e 6 mesi e 4 anni e 6 mesi, che frequentavano scuole dell'infanzia pubbliche o private paritarie ed i loro genitori, in 10 città e province italiane. Dai risultati pubblicati nel rapporto "Il Miglior Inizio"², si evince che i bambini con genitori con livello di istruzione più alto e quindi presumibilmente un miglior livello socio economico³, già all'età di 4 anni, hanno accumulato un sostanziale vantaggio in termini educativi e di sviluppo rispetto ai coetanei provenienti da situazioni familiari più svantaggiate (Fig. 1 e 2).



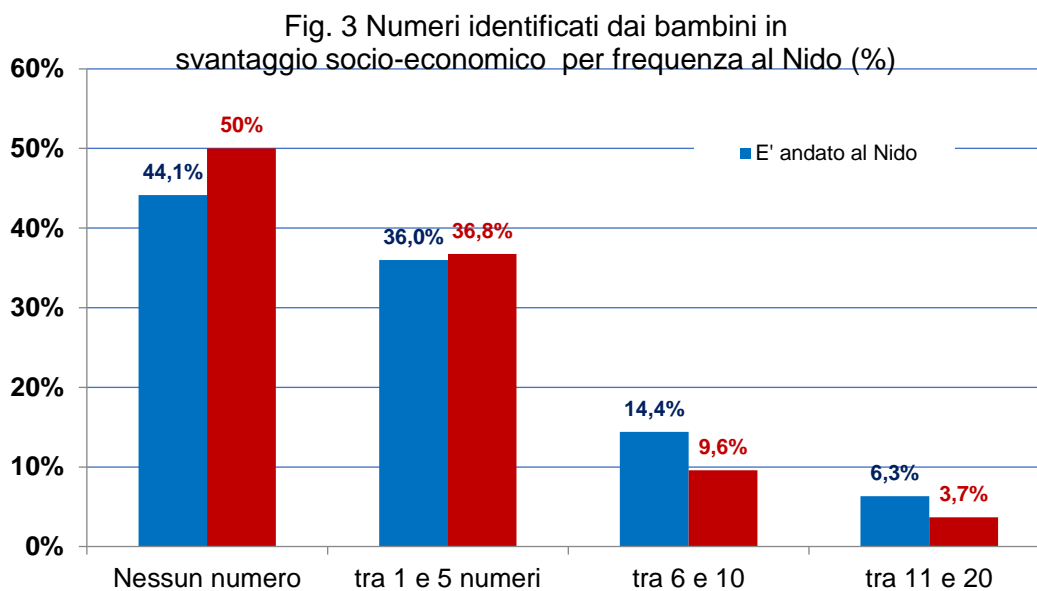
² Save the Children, *Il Miglior Inizio. Disuguaglianze e opportunità nei primi anni di vita* (2019). Nonostante l'indagine, per dimensioni e caratteristiche del campione, non possa ritenersi rappresentativa del contesto italiano e i risultati dell'analisi siano da leggersi in relazione ai bambini che hanno partecipato all'esperienza pilota, questi confermano ciò che numerosi studi a livello internazionale hanno rilevato, ovvero che le disuguaglianze si sviluppano già nei primissimi anni di vita, e ben prima dell'entrata nella scuola dell'obbligo. Lo studio è stato condotto con la supervisione di Aldo Fortunati - Direttore dell'Area Infanzia ed Adolescenza dell'Istituto degli Innocenti di Firenze, Emmanuele Pavolini - Professore di Sociologia Economica e Politiche Sociali all'Università di Macerata, Giorgio Tamburlini - Presidente del Centro per la Salute del Bambino di Trieste. Quest'ultimo ha altresì fornito un contributo metodologico all'attività di ricerca.

³ La classificazione dei gruppi socio-economici è generalmente frutto di un approccio multidimensionale. Ovvero, vengono considerati aspetti di natura economica (reddito, condizione occupazionale), culturale (titolo di studio) e sociale (cittadinanza, dimensione della famiglia, tipologia del comune di residenza) (rif. ISTAT, Definizione dei gruppi sociali e loro descrizione, 2017). Sebbene la ristrettezza del campione dell'indagine citata non consentisse di creare categorie socio-economiche multidimensionali, sulla base della letteratura internazionale si è operata la scelta del solo titolo di studio come variabile proxy del livello socio-economico. E' stata riscontrata una forte correlazione tra titolo di studio e tipologia di lavoro svolto: il 90,3% di chi aveva una licenza elementare o media svolgeva lavori manuali, era disoccupato o dedito al lavoro familiare non retribuito.

Fig. 2 Numeri identificati dai Bambini (%) per Titolo di Studio dei Genitori



La stessa indagine ha rilevato che i bambini che provengono da contesti familiari svantaggiati, ma che frequentano il nido dell'infanzia, ottengono risultati migliori in termini di competenze e sviluppo (Fig. 3). Maggiore è la durata della frequenza all'asilo nido, migliori sono i risultati in termini di sviluppo cognitivo, fisico e socio-emozionale⁴.



⁴ Ibidem

Aumentare la disponibilità di servizi educativi pubblici per la prima infanzia riduce le disuguaglianze

Nonostante gli effetti positivi della frequenza ai servizi educativi per la prima infanzia siano ampiamente dimostrati, la copertura degli stessi nel nostro Paese resta ancora limitata.

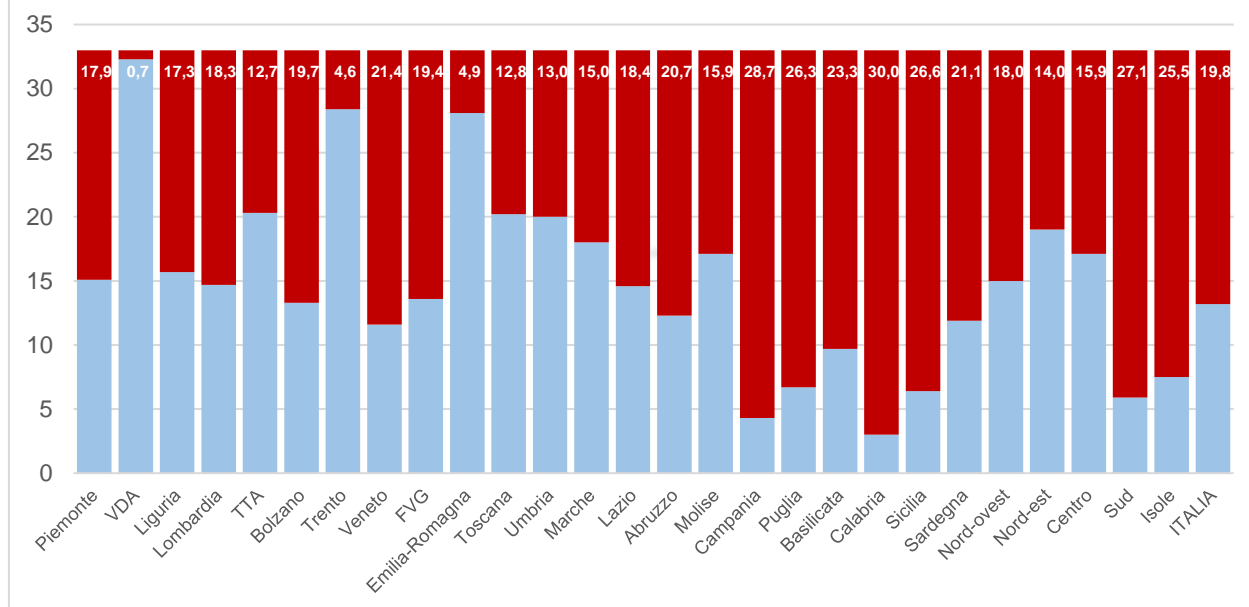
Ad oggi, soltanto il 13.2% dei bambini, infatti, ha accesso a nidi dell'infanzia e servizi integrativi a titolarità pubblica, gestiti quindi direttamente dai Comuni o dati in gestione a terzi. In alcune regioni, tali servizi sono quasi inesistenti. La mancanza di offerta pubblica penalizza in particolare i bambini che provengono da famiglie più svantaggiate dal punto di vista socioeconomico. Nella maggior parte dei Paesi europei infatti, ivi compresa l'Italia, solo circa il 20% di questi bambini partecipa a programmi per la prima infanzia, rispetto a oltre il 70% tra i bambini che vivono in famiglie con reddito più elevato⁵.

Per superare questo dato di fatto, è necessario espandere la disponibilità di posti nei nidi e servizi integrativi a titolarità pubblica al fine di garantire che l'accesso a tali servizi diventi un diritto esigibile per tutti entro il 2025. Per raggiungere questo obiettivo, si può stimare che la copertura debba raggiungere il 60% dei potenziali beneficiari, con un minimo di 33% di servizi a titolarità pubblica in ciascuna regione italiana (in linea con gli Obiettivi di Lisbona stabiliti dall'Unione Europea).

Il fabbisogno oggi necessario per raggiungere l'obiettivo minimo del 33% di posti nei servizi educativi per la prima infanzia a titolarità pubblica varia da regione a regione, come evidenziato dalla Figura 4. Da un minimo aumento percentuale di 0.7, 4.6 e 4.9 rispettivamente in Valle d'Aosta, Provincia Autonoma di Trento e Emilia-Romagna, ad un massimo di aumento percentuale dell'offerta di 26.3 in Puglia, 26.6 in Sicilia, 28.7 in Campania e 30 in Calabria. In queste ultime regioni, come è evidente dai numeri, si tratta in sostanza di attivare ex novo una rete di offerta pubblica sino ad oggi quasi inesistente.

⁵ Foundation for European Progressive Studies, *Towards a Child Union. Reducing Inequalities in the EU through investment in children's early years* (2020).

Fig 4. Fabbisogno in termini % per il raggiungimento dell'Obiettivo minimo del 33% di copertura a titolarità pubblica dei servizi educativi per la prima infanzia in ciascuna regione



In termini assoluti, azzerare il divario tra la copertura pubblica attuale e l'obiettivo del 33% significa aggiungere, a livello nazionale, ai 183.737 posti disponibili nei nidi e servizi integrativi, altri 275.606 posti, per un totale di 459.343⁶. La ripartizione dei posti per ciascuna regione è indicata nella Tabella 1.

Oltre all'ampliamento e al riequilibrio della rete territoriale, è necessario affrontare il problema della accessibilità del servizio in termini di costi per le famiglie. Per garantire l'accesso a tutti i bambini e le bambine, promuovendone attivamente la fruizione, è necessario investire sulla gratuità del servizio. Un percorso di riforma simile a quello intrapreso con la legge del 18 marzo 1968 n. 444, che ha portato alla gratuità e l'universalità della scuola dell'infanzia. L'aumento dell'offerta pubblica e gratuita rappresenta il modo migliore per combattere efficacemente le disuguaglianze e la povertà educativa, come rilevato anche dall'Alleanza per l'Infanzia⁷.

⁶ Elaborazione Save the Children, Fonte ISTAT Nidi e Servizi Educativi per l'Infanzia (2018)

⁷ <https://www.alleanzainfanzia.it/temi/docs/par/>

Investire nei servizi pubblici per la prima infanzia si può

Per arrivare all'obiettivo minimo del 33% di copertura pubblica, Save the Children ha stimato in circa 4 miliardi e 409 milioni di euro la spesa per la realizzazione di 275.606 posti in nuovi nidi e servizi integrativi a titolarità pubblica, anche attraverso la ristrutturazione/adattamento di spazi inutilizzati all'interno di scuole dell'infanzia e altre strutture scolastiche già esistenti. È importante sottolineare che la contrazione delle nascite e dunque della popolazione scolastica rende disponibili molte strutture scolastiche esistenti⁸. I "Poli per l'Infanzia", introdotti con il D. Lgs. 65/17, intendono proprio realizzare l'integrazione nelle stesse strutture di tutti i servizi da 0 a 6 anni. Il costo di 16.000 euro per posto è derivato dal modello di stima dei fabbisogni standard riportato dall'Ufficio di Valutazione di Impatto del Senato⁹.

Alla spesa per la realizzazione di nuovi posti nei servizi educativi per la prima infanzia, si aggiunge una spesa di gestione annuale massima di circa 2 miliardi e 534 milioni di euro calcolati sulla base di una spesa media per utente di massimo 9,195 euro (Tabella 1)¹⁰. L'ammortamento degli investimenti per la realizzazione dei nuovi posti, pari al 3 per cento annuo per gli edifici¹¹, ammonterebbe a circa 132 milioni di euro. Tale finanziamento garantirebbe la gratuità di tutti i nuovi posti nei servizi educativi per la prima infanzia, coprendo anche le spese per utente a carico delle famiglie (in media il 20%). Al fine di rendere gratuiti anche i posti nei nidi e servizi integrativi esistenti che attualmente non lo sono, vanno aggiunti circa 1 miliardo e 325 milioni di euro l'anno equivalenti alla spesa attuale complessiva per utente oggi a carico delle famiglie e dei Comuni. La spesa attualmente a carico dei comuni destinata a tali servizi potrebbe essere dagli stessi reinvestita in un ulteriore ampliamento della rete, anche attraverso lo sviluppo di servizi integrativi e di sostegno alla genitorialità. Il totale della spesa annuale per i costi di gestione si attesterebbe, a regime, a circa 3 miliardi 992 milioni di euro. Una cifra sicuramente impegnativa, ma non fuori dalla nostra portata, se si considera non solo il ritorno dell'investimento nel lungo periodo per la crescita del capitale umano, ma anche, nell'immediato, il potenziale aumento dell'occupazione nei nuovi servizi e nell'occupazione, soprattutto femminile, in senso più ampio.

⁸ Istituto degli Innocenti, *Rapporto di monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia* (2018)

⁹ Ceccaroni, R., *Zero/sei Obiettivi, Monitoraggio, Valutazione*, Ufficio Valutazione Impatto Senato della Repubblica (2018)

¹⁰ Elaborazione Save the Children, Fonte ISTAT Nidi e Servizi Educativi per l'Infanzia (2018). Si considera come base di calcolo la spesa per utente relativa ai nidi dell'infanzia che hanno qualità superiore rispetto ai servizi integrativi. Questo al fine di evitare che l'espansione dei servizi venga fatta a scapito della qualità

¹¹ Frattola, E., *Asili nido: a che punto siamo e quante risorse servirebbero per potenziarli*, Osservatorio Conti Pubblici Italiani, 2020.



La distribuzione della spesa necessaria per sostenere i costi di gestione di asili nido gratuiti per ciascuna regione è indicata nella Tabella 1.

Tabella 1. Ripartizione finanziamento necessario all'espansione della disponibilità pubblica fino al 33% in ciascuna regione e la gratuità di tutti i servizi pubblici.

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Attuale numero di posti nei nidi e servizi integrativi a titolarità pubblica	Attuale numero di posti nei nidi e servizi integrativi a titolarità pubblica (%)	Fabbisogno (n posti) per raggiungere l'Obiettivo minimo del 33% di copertura servizi a titolarità pubblica in ciascuna regione	Fabbisogno (%) per raggiungere l'Obiettivo minimo del 33% di copertura servizi a titolarità pubblica in ciascuna regione	Totale posti a titolarità pubblica nei nidi e servizi integrativi (33% copertura in ciascuna regione)	Finanziamento per costruzione dei nuovi posti o ristrutturazione per ciascuna regione (euro)	Costi Gestione (gratuità posti aggiuntivi e gratuità posti attuali) per ciascuna regione (euro)
Piemonte	14,245	15.1%	16,886	17.9%	31,131	270,183,311	264,176,059
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	902	32.3%	20	0.7%	922	312,768	7,176,271
Liguria	4,595	15.7%	5,063	17.3%	9,658	81,012,484	95,177,632
Lombardia	35,394	14.7%	44,062	18.3%	79,456	704,990,694	612,085,002
Trentino-Alto Adige/Südtirol	6,087	20.3%	3,808	12.7%	9,895	60,929,970	109,277,515
Bolzano/Bozen	2,163	13.3%	3,204	19.7%	5,367	51,261,474	66,185,731
Trento	3,924	28.4%	636	4.6%	4,560	10,169,239	47,084,161
Veneto	13,021	11.6%	24,022	21.4%	37,043	384,344,000	284,179,070
Friuli-Venezia Giulia	3,400	13.6%	4,850	19.4%	8,250	77,600,000	72,607,080
Emilia-Romagna	28,865	28.1%	5,033	4.9%	33,898	80,534,377	269,848,910
Toscana	16,114	20.2%	10,211	12.8%	26,325	163,373,624	208,368,734
Umbria	3,716	20.0%	2,415	13.0%	6,131	38,646,400	45,674,217
Marche	5,957	18.0%	4,964	15.0%	10,921	79,426,667	70,828,426
Lazio	20,008	14.6%	25,216	18.4%	45,224	403,448,986	583,509,110
Abruzzo	3,552	12.3%	5,978	20.7%	9,530	95,644,098	58,870,694
Molise	1,056	17.1%	982	15.9%	2,038	15,710,316	5,836,267
Campania	6,452	4.3%	43,063	28.7%	49,515	689,013,581	409,031,920
Puglia	6,142	6.7%	24,110	26.3%	30,252	385,754,269	181,943,658
Basilicata	1,145	9.7%	2,750	23.3%	3,895	44,005,773	20,271,531
Calabria	1,413	3.0%	14,130	30.0%	15,543	226,080,000	99,323,012
Sicilia	7,998	6.4%	33,242	26.6%	41,240	531,867,000	315,662,539
Sardegna	3,675	11.9%	6,516	21.1%	10,191	104,258,824	68,083,450
Nord-ovest	55,136	15.0%	66,163	18.0%	121,299	1,058,611,200	983,811,972
Nord-est	51,373	19.0%	37,854	14.0%	89,227	605,660,632	764,685,997
Centro	45,795	17.1%	42,581	15.9%	88,376	681,301,053	882,406,304
Sud	19,760	5.9%	90,762	27.1%	110,522	1,452,192,542	738,457,361
Isole	11,673	7.5%	39,688	25.5%	51,361	635,011,200	380,764,414
ITALIA	183,737	13.2%	275,606	19.8%	459,343	4,409,688,000	3,992,305,702

Le stime in termini di copertura devono tener conto della domanda effettiva dei servizi educativi per la prima infanzia. In molte realtà del nostro Paese non è solo l'offerta di tali servizi ad essere carente, ma appunto anche la domanda. Molte famiglie non richiedono il servizio dell'asilo nido, soprattutto nelle regioni dove il lavoro femminile ha le percentuali più basse. Questa situazione ha creato, negli anni, un circolo vizioso che si autoalimenta. La mancanza di servizi per la prima infanzia, in queste aree del Paese, viene giustificata con l'alibi dello scarso interesse delle famiglie mentre, al contempo, le madri rinunciano alla ricerca del lavoro per assenza di alternative. Anche il costo del servizio – per le famiglie che non rientrano nella fascia sociale a totale gratuità, prevista nei comuni per situazioni di marginalità estrema – rappresenta, come dimostrano gli studi, un ulteriore disincentivo alla domanda, soprattutto quando le madri potrebbero accedere solo a lavori a bassa remunerazione. Allo stesso tempo, come sopra richiamato, è ormai ampiamente dimostrato il valore del servizio educativo della prima infanzia non solo per favorire la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, ma anche per lo sviluppo educativo dei bambini e delle bambine. E' necessario quindi, da un lato, sostenere la domanda diffondendo la consapevolezza dell'importanza della frequenza ai servizi educativi di qualità per lo sviluppo di tutti i bambini. Questo è possibile anche attraverso il parallelo potenziamento dei servizi di sostegno alla genitorialità e alla famiglia, integrando l'offerta educativa dell'asilo nido con servizi di carattere sociale e di promozione della salute, tali da configurare, soprattutto nelle aree più svantaggiate del paese, veri e propri "hub educativi" dedicati ai bambini nella fascia zero-sei anni e alle loro famiglie. Dall'altro lato, occorre anche monitorare l'andamento della domanda durante le prime fasi di implementazione del programma di espansione dei servizi, al fine di garantire un utilizzo graduale ed efficace delle risorse.

Investire nei servizi pubblici per la prima infanzia paga

L'investimento necessario a raggiungere l'obiettivo minimo del 33% di copertura dei servizi educativi per la prima infanzia gratuiti a titolarità pubblica su base regionale è sicuramente significativo, ma il ritorno dell'investimento in termini di benefici sia rispetto alla riduzione delle disuguaglianze tra i bambini, nel lungo periodo, che tra i genitori nel breve, è altrettanto consistente.

Il premio Nobel per l'Economia James Heckman ha stimato che il rapporto costi-benefici dell'investimento nei programmi per la prima infanzia, quali nidi e scuole dell'infanzia, può raggiungere il valore di 1:7, ovvero, per ogni dollaro, colui che investe, ad esempio lo Stato, può avere un ritorno di 7 dollari. Il beneficio è calcolato, ad esempio, in termini di maggiori entrate per lo Stato derivanti dall'aumento del livello socioeconomico dei bambini beneficiari una volta adulti

e di possibili risparmi in termini di assistenza sanitaria e sociale. Secondo un recente studio condotto in Italia, l'investimento nell'espansione dei nidi e servizi integrativi, si ripagherebbe in massimo 6 anni grazie all'aumento dell'occupazione e del PIL¹².

Se guardiamo al breve periodo, alla creazione di nuovi posti nei servizi educativi per la prima infanzia farebbe seguito l'immediato impiego di personale per la loro gestione. Ipotizzando un rapporto numerico di 1 educatore/personale amministrativo per ogni 7 bambini, l'impatto diretto¹³, in termini di nuovi posti di lavoro per educatori, sarebbe di circa 40.000 unità.

Inoltre, dove mancano gli asili nido, come accennato sopra, l'occupazione femminile è ai minimi, in un circolo vizioso da spezzare. Alcune stime sull'elasticità dell'occupazione femminile rispetto ad un aumento dell'offerta pubblica di nidi dell'infanzia e servizi integrativi, ci dicono che un aumento della copertura pubblica al 33% potrebbe portare il tasso di occupazione femminile agli stessi livelli di quello degli uomini (oggi ci son circa 20 punti percentuali di differenza), per un ritorno in termini di PIL del 13%¹⁴. Ovviamente, tale traguardo non potrebbe essere ottenuto soltanto tramite l'aumento dell'offerta di servizi per l'infanzia. E' necessario in tal senso anche il rafforzamento delle politiche di conciliazione, di sostegno al reddito da lavoro¹⁵ e, in linea generale, della capacità da parte del mercato del lavoro di assorbire la domanda crescente di occupazione femminile, tutte misure che proprio in queste settimane il Governo si è impegnato a promuovere per rilanciare l'occupazione femminile.

I servizi educativi della prima infanzia sono essenziali per ridurre la povertà educativa e contrastare efficacemente fenomeni come la dispersione scolastica. Ma sono anche uno strumento fondamentale per garantire pari opportunità alle donne nel mondo del lavoro. Sono un investimento sul capitale umano di oggi e di domani, il cui ritorno è stimabile non solo in termini economici o lavorativi, ma anche e soprattutto nella possibilità di sostenere un processo di sviluppo, per il nostro Paese, inclusivo e sostenibile.

¹² Bettio, F. e Gentili, E., *Quota quaranta per arrivare a sessanta*, InGenere Online (2020).

¹³ Ibidem.

¹⁴ Brilli Y., Del Boca D., Pronzato D.C., *Does child care availability play a role in maternal employment and children's development? Evidence from Italy*, Review of Economics of the Household volume (2016). Il modello elaborato, stima un aumento di 1.3 punti percentuali nella partecipazione al mercato del lavoro da parte delle donne per ogni punto percentuale di servizi educativi pubblici per la prima infanzia in più.

¹⁵ Gli interventi riguardano soprattutto contributi economici o sgravi contributivi concessi alle lavoratrici per il sostegno al reddito e ai datori di lavoro per la stipula di determinate tipologie contrattuali, volte all'assunzione delle donne, quale specifica categoria in condizione di debolezza nel mercato del lavoro.

Raccomandazioni

- Riconoscere i servizi educativi per la prima infanzia come diritto esigibile per tutte le bambine e i bambini, programmando un progressivo ampliamento della rete dei servizi educativi per la prima infanzia per giungere, entro il 2025, alla presa in carico del 60% totale, con un minimo del 33% attraverso servizi a titolarità pubblica in tutte le regioni.
- Inserire tra gli assi portanti del Piano Nazionale di Ripartenza e Resilienza nell'ambito del *Next Generation Eu*, il finanziamento di una infrastruttura educativa per la prima infanzia su base universale e su tutto il territorio nazionale, destinando a questa necessaria riforma per lo sviluppo del Paese 5 miliardi 790 milioni, così suddivisi:
 - 1) 5 miliardi per la realizzazione di 300mila nuovi posti negli asili nido entro il 2025;
 - 2) 271 milioni per assicurare durante il primo anno di start up della riforma, finché le fasi più acute dell'emergenza sanitaria e sociale produrranno i loro effetti, la copertura pubblica delle spese di gestione dei nidi già esistenti e attualmente sostenute dalle famiglie, garantendo così la gratuità del servizio per le famiglie stesse;
 - 3) 519 milioni per assicurare durante il primo anno di start up della riforma, attraverso la copertura di parte delle spese di gestione, la gratuità del servizio per le famiglie per i nuovi posti disponibili.
- Contestualmente incrementare in maniera graduale, attraverso il bilancio ordinario dello Stato, il Fondo nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione di cui al D. Lgs. 65/2017 fino ad un massimo di 3 miliardi e 992 milioni annui, per garantire la sostenibilità dell'investimento iniziale nel tempo, assicurando la copertura pubblica di tutte le spese di gestione e garantendo così anche la gratuità del servizio per tutte le famiglie.
- Definire un chiaro sistema di attribuzione di poteri e responsabilità per la messa in opera del Piano che assicuri l'effettivo raggiungimento degli obiettivi stabiliti nei tempi indicati, anche attraverso il ricorso all'esercizio, ove necessario, di poteri sostitutivi nei confronti dei soggetti istituzionali inadempienti, per evitare il rischio di ritardi e inefficienze nella spesa, già sperimentati in occasione di altri stanziamenti per la prima infanzia rimasti colpevolmente inutilizzati.

- Garantire standard qualitativi su tutto il territorio, attraverso il ruolo di coordinamento affidato al Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, che ha il compito di indirizzare, coordinare e promuovere il sistema integrato 0-6 anni, assicurando, in seno al Ministero, l'attivazione di un'apposita struttura di gestione in collaborazione con le Regioni e gli Enti locali, che realizzi il monitoraggio della qualità pedagogica e organizzativa del sistema integrato, mettendo a valore le specificità e le differenze delle varie comunità territoriali.