



Contributo alla proposta di "Piano nazionale di ripresa e resilienza" (Doc. XXVII, n. 18)

Con il presente documento **Alleanza per l'Infanzia** intende rispondere alla richiesta della Commissione lavoro pubblico e privato, previdenza sociale del Senato, fornendo **un contributo di idee** in merito alla proposta di "Piano nazionale di ripresa e resilienza" (Doc, XXVII, n. 18), attualmente all'esame della Commissione stessa.

Si premette che Alleanza per l'Infanzia condivide in toto le **osservazioni al PNRR** già inviate dalla **rete #educAzioni** – di cui fa parte - contenute nel documento "*Potenziamento della didattica e diritto allo studio. Proposte per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*" e, in particolare, quelle di ordine finanziario. Ribadiamo infatti l'inadeguatezza della dotazione finanziaria prevista nel PNRR a copertura di un reale potenziamento dei servizi per la prima infanzia, la necessità di garantire un forte riequilibrio territoriale negli interventi previsti e l'importanza di dare certezza sin da ora non solo sulle risorse relative agli investimenti ma anche su quelle correnti necessarie per gestire i servizi, e gestirli con qualità.

Pertanto, per evitare ridondanze, il nostro contributo sarà maggiormente centrato sull'illustrazione di una **proposta di ampliamento e rafforzamento dei servizi educativi e scolastici per bambine e bambini tra 0 e 6 anni e di interventi a sostegno della genitorialità**, nata dal lavoro di un gruppo coordinato da Alleanza per l'Infanzia all'interno della rete **#educAzioni**.

Un obiettivo strategico che si colloca perfettamente **al centro della prospettiva del piano straordinario europeo – Next Generation EU** – ossia quella di "plasmare un modo migliore di vivere il mondo di domani" (Ursula von der Leyen) e, al tempo stesso, interessa **tutti e tre gli obiettivi orizzontali del PNRR**, ovvero la **parità di genere, l'accrescimento delle competenze, della capacità e delle prospettive occupazionali dei giovani, il riequilibrio territoriale e la coesione sociale**, con particolare attenzione al Mezzogiorno.

Qui di seguito una sintesi della proposta. Per un approfondimento di dettaglio si rinvia al rapporto completo "**INVESTIRE NELL'INFANZIA: PRENDERSI CURA DEL FUTURO A PARTIRE DAL PRESENTE**" (dicembre 2020), allegato alla presente.

4 marzo 2021

I coordinatori: Emmanuele Pavolini, Alessandro Rosina, Chiara Saraceno.

PREMESSA

Tra i progetti finanziabili con il NEXT Generation EU deve essere presente **un forte investimento sui diritti della prima infanzia**, al fine di rafforzare le competenze e le conoscenze delle giovani generazioni, ridurre le disuguaglianze e contrastare la povertà educativa, favorire la conciliazione famiglia lavoro per i genitori di bambini piccoli, in particolare le madri, e rilanciare la natalità.

La proposta qui presentata parte dalla constatazione che **complessivamente, fino ad oggi, l'Italia non è stata capace di sviluppare politiche pubbliche adeguate a promuovere, come avvenuto invece in molti altri paesi occidentali, l'educazione e lo sviluppo umano a partire dalla primissima infanzia** in coerenza sia con il benessere relazionale ed economico delle famiglie, sia con **la prospettiva di una crescita solida e di qualità del Paese**.

Le proposte che si formulano in queste pagine, relative al potenziamento dei servizi educativi e di istruzione a vantaggio della prima infanzia e delle famiglie con figli, vanno collocate dentro **un approccio di politiche pubbliche più ampio**, che miri ad **un sistema complessivo di intervento** che lega i **servizi** (qui discussi), i **congedi** e i **trasferimenti monetari**.

Pertanto, **le proposte qui formulate nel campo dei servizi educativi per la prima infanzia**, della scuola dell'infanzia e di sostegno alle competenze genitoriali saranno **tanto più efficaci quanto più avverranno** non solo in parallelo, ma **in modo sistemico e integrato**, all'interno di una **rivisitazione e un potenziamento degli** strumenti adottati nel campo dei **congedi** e dei **trasferimenti monetari** alle famiglie.

Occorre, pertanto, **rafforzare il sistema dei congedi di maternità**, rendendolo effettivamente **fruibile a tutte le fattispecie di lavoratrici** a prescindere dalla storia contributiva, comprese quelle autonome che hanno forti difficoltà di accesso. Inoltre, occorre **sostenere la partecipazione dei padri alla cura dei figli**, tramite il rafforzamento del congedo di paternità e la sua estensione a tutte le fattispecie di lavoratori, e, soprattutto, ampliare e retribuire meglio i **congedi parentali** per renderli effettivamente più fruibili.

Stante l'importanza dei primi mille giorni di vita per lo sviluppo cognitivo ed emozionale dei bambini, sarebbe importante anche **rafforzare e ampliare la presenza dei Centri bambini e famiglie, che fanno parte dei servizi integrativi per la prima infanzia** ex lege 65/2017, in modo che i genitori possano trovare sostegno nelle loro responsabilità genitoriali nel primo anno di vita dei loro figli, a prescindere dalla frequenza di un nido.

Sotto il profilo dei trasferimenti monetari, **l'Assegno unico universale** va salutato come un importante passo avanti, di cui si auspica una veloce e quanto mai opportuna implementazione, nella direzione di un sostegno universale al costo dei figli.

SERVIZI EDUCATIVI E SCOLASTICI 0-6 E SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ

Gli investimenti nei servizi educativi per la prima infanzia, nelle scuole dell'infanzia e nel sostegno alle competenze dei genitori vanno considerati a pieno titolo come **investimenti nell'istruzione**, perché sono la base solida **su cui bambine e bambini trovano garantita l'opportunità di sviluppare appieno le proprie capacità, contrastando le disuguaglianze e la povertà educativa**. Per questo sono **strategici sia dal punto di vista sociale che economico**.

Un'ampia letteratura internazionale mostra, infatti, che l'accesso ai servizi educativi e di istruzione di qualità fin dai primi anni di vita e di sostegno ai genitori comporta ricadute positive su tre dimensioni:

1. **il benessere e le competenze dei bambini**, con effetti di lungo periodo su tutto il percorso di crescita personale;
2. **il benessere delle loro famiglie**, favorendo sia le scelte di fecondità per chi lavora, sia la partecipazione lavorativa per chi ha figli (attualmente bassa soprattutto per le donne), con ricadute positive di contenimento della povertà infantile;
3. **la coesione sociale e lo sviluppo economico delle comunità e dell'intera società**, rafforzando le conoscenze e le competenze delle nuove generazioni, con conseguente riduzione di vulnerabilità (con associati costi sociali) e rafforzamento delle prospettive di occupazione (ovvero di contributo positivo alla crescita del Paese).

Inoltre **investire nel capitale umano è tanto più efficace quanto più è precoce**. Fondamentali in questo senso sono i cosiddetti 'primi 1.000 giorni' che corrispondono ai servizi per bambine e bambini di 0-3 anni. Una fascia che vede il nostro Paese in forte ritardo rispetto al resto d'Europa.



La situazione italiana

0-3 anni

Il livello di copertura, tra nidi pubblici, convenzionati e totalmente privati raggiunge solo il 25% (di cui solo poco più della metà a titolarità pubblica). Vi sono inoltre **forti disomogeneità territoriali**, con le regioni meridionali (ove più alti sono i tassi di povertà minorile e quelli di elusione scolastica) che presentano tassi di copertura molto più bassi. Accanto alle **disuguaglianze territoriali** vi sono quelle **legate al reddito e all'istruzione dei genitori**: a non frequentare il nido sono soprattutto i figli/e di genitori a basso reddito e a bassa istruzione, in famiglie in cui vi è un solo lavoratore.

Sono di fatto esclusi, quindi, i bambini che più trarrebbero giovamento, come mostrano le ricerche internazionali, da esperienze educative extrafamiliari di qualità.

L'analisi da noi svolta mostra che non sempre la mancata frequenza è determinata dall'opinione che non sia opportuno far frequentare un nido ad un bambino piccolo. Piuttosto **conta la carenza di posti nei servizi pubblici, o finanziati dal pubblico, dove i costi di iscrizione tengono conto del reddito familiare** e perciò sarebbero accessibili anche a famiglie in condizioni modeste, di contro all'elevato costo dei nidi privati. Ciò spiega anche **il fenomeno dei bambini "anticipatari"**, che vengono iscritti alla scuola dell'infanzia prima di compiere i tre anni, un fenomeno diffuso soprattutto nel Mezzogiorno.

3-6 anni

Migliore è la situazione per la fascia 3-6 anni, quindi per la scuola per l'infanzia, che presenta **tassi di copertura e frequenza molto alti, anche se in diminuzione negli ultimi anni**. Qui i problemi che emergono dall'analisi sono due. Il primo riguarda la diffusione di scuole dell'infanzia a **tempo parziale (e senza mensa) al Sud** e, quindi, di nuovo, una offerta educativa più ridotta in queste regioni. Il secondo riguarda la **mancata frequenza da parte di una quota rilevante di bambini stranieri**.

La proposta

A partire dalla necessità che vengano definiti i **Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) anche nel campo dell'educazione per i bambini in età 0-6 anni**, in modo tale da fissare e garantire l'esigibilità del diritto di ogni bambina e bambino a beneficiare di percorsi educativi e d'istruzione da zero a sei anni, al di là di dove si nasce e si cresce, si propone di arrivare **nell'arco di un triennio a:**

1. Una **copertura pubblica** di almeno il **33% dei bambini sotto i tre anni** in ciascuna regione, tramite servizi educativi, gestiti da Pubbliche Amministrazioni o da altri Enti autorizzati al funzionamento e **finanziati unicamente dalla fiscalità generale**, assicurando la **gratuità** nell'accesso, da raggiungere entro tre anni, con l'obiettivo di assicurare a tutti i bambini il diritto soggettivo all'accesso al nido entro 10 anni.
2. Una **copertura della scuola dell'infanzia del 95% in tutte le regioni** per i bambini in età 3-5 anni, assicurando il **tempo pieno** e la **parziale gratuità** nell'accesso anche per quello che riguarda i costi **delle mense scolastiche**, così come suggerito anche

dall'Autorità Garante per l'Infanzia, e favorendo l'**integrazione** dei bambini di cittadinanza non italiana.

3. Mantenimento, e in alcuni contesti innalzamento, delle **professionalità** richieste a chi lavora in questo campo e di **condizioni di lavoro adeguate** (a partire dai salari e contratti di lavoro e dall'organizzazione dello stesso).
4. Piena **attuazione dei Poli per l'infanzia**, previsti dal Dlg. 65/2017 come ambiti di coordinamento di tutti i servizi educativi per la fascia 0-6, collocando al loro interno anche i **Centri per bambini e famiglie**.

Costi stimati

- **Per arrivare ad una copertura pubblica del 33% a livello di ciascuna regione**, aggiungendo altri 298.848 posti ai 159.849 oggi disponibili, si può stimare - sulla base dei costi medi effettivi sostenuti dalle amministrazioni per la creazione di un posto nido (16.000 euro) un costo aggiuntivo di **circa 4,8 miliardi di euro in conto capitale**.

I costi infrastrutturali potrebbero essere **minori nel caso si ristrutturino e riutilizzino gli spazi e i servizi delle scuole dell'infanzia**, che hanno visto una riduzione sostanziale sia della popolazione frequentante (-16% fra il 2010 e il 2019), che del numero di scuole attive (-6% nello stesso periodo), facilitando così anche il principio del sistema integrato 0-6, a partire dal coordinamento pedagogico.

- A questi costi va aggiunta una cifra stimata in circa **2,7 miliardi di spesa corrente annua** (stante che la spesa media per posto è di **9,195 euro**). **Per arrivare, poi, ad una effettiva gratuità del servizio**, come avviene per la scuola per l'infanzia pubblica, paritaria o convenzionata, occorre aggiungere 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.
- Il costo stimato **per arrivare ad una piena generalizzazione del tempo pieno** nella scuola per l'infanzia è di circa **120 milioni di euro l'anno**. Questa cifra andrà, inoltre, **incrementata per garantire la parziale gratuità della mensa**.

Si tratta indubbiamente di una spesa di grande rilevanza, che va tuttavia considerata **un vero e proprio investimento**, oltre che per la valenza indiscutibile **in termini di sviluppo e crescita di un Paese** che decide di garantire percorsi educativi e di istruzione fin dai primi anni di vita, anche **per le ricadute positive** che avrebbe in termini di **creazione di posti di lavoro** qualificati nel settore dell'educazione e dell'istruzione.

Sistema e fonti di finanziamento

Per quanto riguarda il finanziamento, i **Fondi del Next Generation UE** offrono l'opportunità unica di poter sostenere le spese degli **investimenti infrastrutturali**, quantificati - per l'obiettivo minimo di breve periodo del 33% di copertura di posti disponibili in nidi pubblici o a finanziamento pubblico in ogni regione - in 4,8 miliardi, lasciando alla **fiscalità generale** l'onere della **spesa corrente**.

Anche i **Fondi strutturali per le politiche di coesione 2021-2027**, in una logica aggiuntiva e integrativa rispetto alle risorse ordinarie, possono **contribuire al finanziamento del Sistema integrato 0-6**, anche considerando che una quota del FSE+ di circa il 5% sarà

dedicata alla *Child Guarantee* prevista in sede europea. In particolare occorre che l'eventuale **nuovo Programma nazionale sui temi dell'istruzione e della formazione**, a gestione del Ministero dell'Istruzione e finanziato con i **fondi FSE e FESR**, preveda un investimento dedicato al Sistema.

Nuova occupazione

Il rapporto stima che l'aumento dei posti nido avrebbe un impatto diretto, in termini di **nuovi posti di lavoro per educatori**, di circa **42.600 lavoratori a tempo pieno**. Tale cifra potrebbe ulteriormente aumentare a **60.000**, se si considerasse non un rapporto **educatore/bambino di 1 a 7**, ma **1 a 5**, preferibile in termini di qualità dell'interazione.

L'impatto occupazionale **dell'estensione del tempo pieno** sarebbe più limitato, perché coinvolge un numero più ridotto di bambini. Viene stimato in un **incremento** equivalente a **4.751 insegnanti a tempo pieno**.

47.000 nuovi posti di lavoro a tempo pieno qualificati.

Un investimento a vantaggio di bambine/i, genitori e territori, generatore di molta buona occupazione.