

## **Asili nido e sostenibilità finanziaria: una simulazione per l'Italia**

Ottobre 2015, Fondazione Giacomo Brodolini

### **1. Introduzione**

I servizi di cura per la prima infanzia sono una questione di fondamentale importanza nel presente contesto socio-economico. Sono questi, infatti, a permettere ai genitori di conciliare genitorialità e vita lavorativa e a consentire ai bambini di sviluppare le proprie capacità fin dai primi anni di vita. Inoltre, rivestono un ruolo importante dal punto di vista delle politiche per contrastare gli effetti della crisi. Negli ultimi anni molte famiglie italiane hanno visto diminuire il proprio reddito disponibile, mettere a disposizione degli utenti servizi efficaci che vadano in qualche modo a bilanciare la perdita della capacità di spesa subita rappresenta quindi un passaggio importante. Infine, essendo i servizi di cura all'infanzia servizi ad alto contenuto di lavoro, le istituzioni hanno cominciato a considerarli come un mezzo efficace per aumentare e sostenere l'occupazione, sia per quanto riguarda la manodopera impiegata negli stessi servizi di cura, sia per le maggiori possibilità che questi offrono ai genitori di partecipare al mondo del lavoro (Commissione Europea, 2012).

Lo studio da noi elaborato presenta un'analisi della sostenibilità finanziaria di un aumento della fornitura di servizi per l'infanzia. I risultati sono piuttosto confortanti. Gli scenari delineati sono tre – rispettivamente ottimista, intermedio e pessimista – in modo da fornire un quadro graduato degli effetti occupazionali indiretti collegati all'investimento realizzato. L'obiettivo comune ai tre scenari prevede, da un lato, un aumento netto di 166.000 posti nido a tempo pieno, dall'altro l'estensione dell'orario di presa in carico per 345.000 bambini già accolti in asili nido e per 327.000 bambini già accolti dalle scuole dell'infanzia. Nello scenario intermedio l'investimento necessario per raggiungere questi obiettivi si paga da sé nel giro di dieci anni grazie alla creazione di circa 160.000 posti di lavoro. Una volta sostenuti i costi di investimento iniziali, cioè a partire dal sesto anno, il saldo fra costi correnti e benefici correnti diventa positivo, e, seppur modesto, tale permane per gli anni successivi. Di seguito presentiamo una breve panoramica della situazione attuale della fornitura di servizi all'infanzia e le principali ipotesi della simulazione. I dettagli della simulazione sono esaurientemente documentati, passo dopo passo, nella tabella allegata a questo documento.

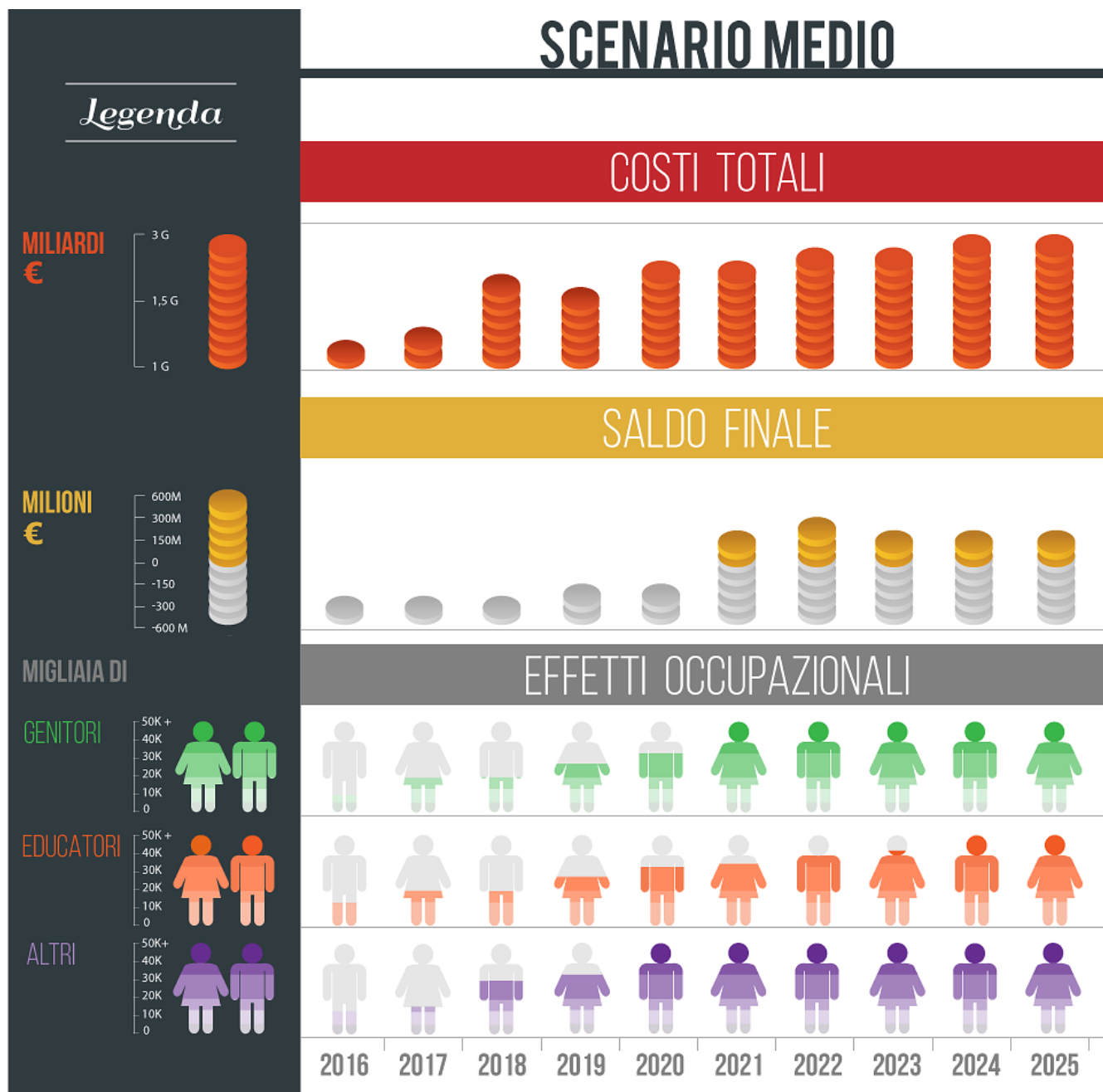


Fig. 1: I risultati della simulazione secondo lo scenario medio.

## 2. I servizi per l'infanzia in Italia

In Italia il sistema di servizi per l'infanzia è strutturato in modo piuttosto diverso per i bambini nella fascia di età compresa tra gli 0 e i 3 anni e per quelli nella fascia compresa tra i 3 e i 6 anni. Mentre la scuola dell'infanzia per i bambini 3-6 anni è considerata parte integrante del primo ciclo di istruzione e rientra sotto la competenza del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, l'offerta di servizi per la prima infanzia è ancora piuttosto frammentaria e regolata a livello regionale (Istituto degli Innocenti, 2012).

Il grafico seguente evidenzia la percentuale di bambini tra 0 e 3 anni presa in carico dai servizi per la prima infanzia sul totale dei bambini tra 0 e 3 anni per regione<sup>1</sup>:

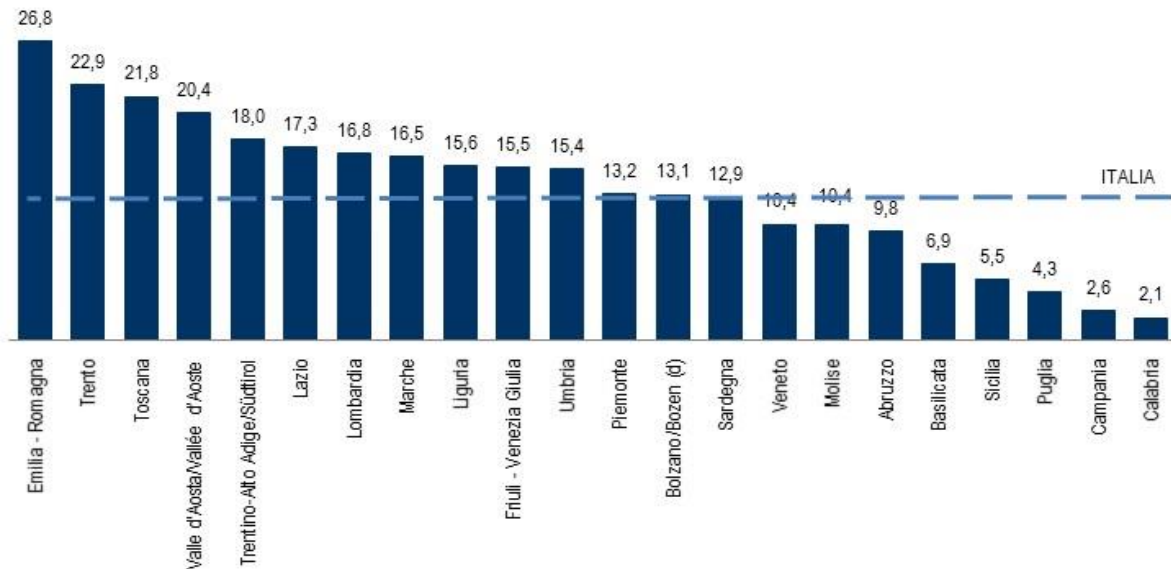


Fig. 2: Presa in carico servizi per la prima infanzia per regione. Fonte: ISTAT - L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia.

È evidente l'elevato livello di eterogeneità di questi servizi sul territorio. Inoltre, anche gli standard qualitativi richiesti per i servizi nella fascia 0-3 anni variano a seconda della regione: il rapporto educatore/bambini, la qualifica richiesta per esercitare il ruolo di educatore, lo spazio minimo previsto per bambino, ecc.

Come accennato nell'introduzione, l'importanza di questi servizi è stata riconosciuta anche a livello europeo. Nel contesto delle politiche volte a sostenere l'occupazione, il consiglio europeo, in un summit a Barcellona nel 2002, aveva delineato alcuni obiettivi che gli stati si impegnavano a raggiungere entro il 2010. Per i servizi all'infanzia l'obiettivo era garantire la fornitura ad almeno il 90% dei bambini tra i 3 anni e l'età scolastica e ad almeno il 33% dei bambini con meno di 3 anni (Presidenza del Consiglio Europeo, 2002). Un dato particolarmente preoccupante per il nostro paese è che la crisi e le politiche di austerità hanno interrotto quella tendenza all'aumento dei servizi che gli anni pre-crisi sembravano promettere, seppure a un ritmo di aumento piuttosto lento. La preoccupazione non investe poi tanto la scuola materna, che ospita più del 90% dei bambini fra i 3 e i 6 anni e mostra un trend sostanzialmente stabile almeno dalla seconda metà degli anni duemila. Per contro, il tasso di copertura delle strutture di accoglienza della prima infanzia (0-3 anni) ha subito una chiara flessione dall'inizio della crisi. La quota di bambini piccoli presi in carico da una qualche struttura di accoglienza 'formale' (pubblica o privata) aveva raggiunto il 28% nel 2008, anno in cui ha iniziato a discendere fino a raggiungere il 21% nel 2012 e nel 2013.

<sup>1</sup> A differenza dei dati EU-SILC, i dati ISTAT non offrono una visione globale della fornitura dei servizi per la prima infanzia, dal momento che tralasciano i nidi e gli altri servizi che non usufruiscono di nessun finanziamento pubblico. Tuttavia, hanno il vantaggio di essere rappresentativi a livello territoriale.

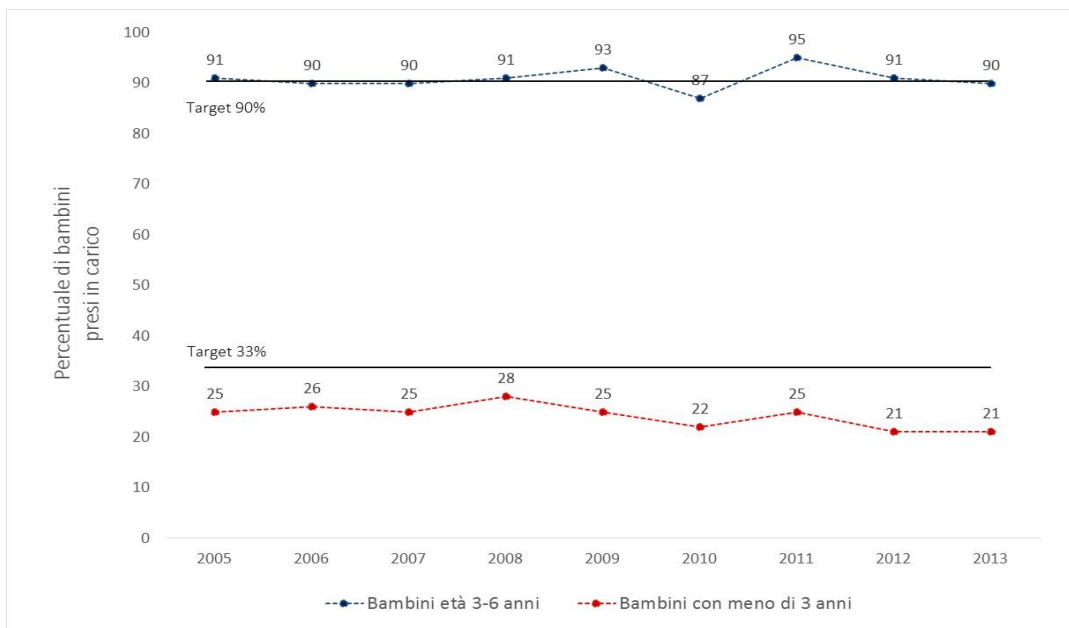


Fig. 3: Presa in carico bambini 0-3 anni e 3-6 anni, con rispettivi target di Barcellona. Elaborazione su dati EU-SILC.

Se, dunque, l'obiettivo per i bambini nella fascia 3-6 anni è stato raggiunto, il target del 33% per i bambini nella fascia 0-3 anni resta ancora lontano. In entrambi i casi si pone poi il problema di un orario di presa in carico troppo corto che può penalizzare fortemente le donne che lavorano.

### 3. Una simulazione finanziaria: obiettivi e ipotesi principali

Dato il contesto, l'obiettivo di questo studio è quello di valutare la sostenibilità finanziaria di

(a) un aumento della fornitura dei servizi all'infanzia fino al raggiungimento dei target stabiliti nel summit di Barcellona;

(b) un prolungamento dell'orario di presa in carico fino a 40 ore settimanali.

Date le proiezioni della popolazione al 2025 (ISTAT), sono necessari circa 160.000 posti in più in strutture che possano ospitare bambini da 0 a 3 anni per raggiungere il target del 33% stabilito a Barcellona. In questo nostro esercizio ipotizziamo che i circa 160.000 posti aggiuntivi siano creati nella tipologia di servizio più tradizionale, gli asili nido. Inoltre, dal momento che attualmente i bambini frequentano il nido per una media di 30 ore a settimana (dati EU-SILC), abbiamo incluso fra gli obiettivi da raggiungere un prolungamento dell'orario del servizio dei nidi a 40 ore settimanali per bambino<sup>2</sup>. Per la fascia di bambini tra i 3 anni e l'età scolastica, invece, ci siamo limitate a ipotizzare un prolungamento dell'orario a 40 ore settimanali laddove la presa in carico è a tempo parziale.

<sup>2</sup> Dal momento che il numero di ore settimanali lavorate in Italia in media è di 37 ore (dati Labour Force Survey), un prolungamento del servizio è indispensabile per consentire ai genitori di aumentare realmente la loro offerta di lavoro.

L'esercizio simula i flussi di spesa e i benefici per la collettività su base annuale tra il 2016 e il 2025. Si assume che i costi fissi di costruzione di nuove strutture siano interamente a carico del settore pubblico, così come i costi di gestione dei nuovi posti. Questa è un'assunzione molto conservatrice, dal momento che il settore privato nei servizi per la prima infanzia rappresenta circa il 40% della fornitura (Istituto degli Innocenti, 2013). Se il prolungamento del servizio fosse ripartito tra pubblico e privato in modo proporzionale alla situazione esistente, i costi di gestione per il settore pubblico sarebbero inferiori. Tuttavia, abbiamo tenuto questa assunzione per poter valutare la sostenibilità finanziaria generale dell'investimento, senza considerare la ripartizione effettiva dei costi tra pubblico e privato e senza che ciò implichi da parte nostra un invito a trascurare possibili collaborazione col privato.

Assumiamo inoltre che occorranza cinque anni per completare la costruzione delle nuove strutture e che i primi bambini comincino ad essere presi in carico in nuove strutture a partire dal secondo anno, mentre l'allungamento di orario scatta fin dal primo anno della simulazione, il 2016. Per finanziare questi costi ipotizziamo un ricorso a buoni del tesoro decennali a un tasso medio annuo del 3% (dati tratti da [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com)).

Elenchiamo di seguito e in forma sintetica le rimanenti ipotesi che sottendono la simulazione, limitandoci a quelle più importanti e rimandando alle appendici testuali (qui sotto) e a quella numerica (in allegato) per i dettagli.

### 3.1. Creare occupazione diretta

L'aumento dell'offerta di servizi comporta un aumento dell'occupazione 'diretta', cioè del numero di educatori e di personale di supporto necessari a garantire l'aumento ipotizzato dell'offerta. Nella nostra simulazione abbiamo assunto un rapporto medio di 1 educatore ogni 7 bambini per la fascia 0-3 anni e un rapporto di 1 insegnante ogni 26 bambini per la fascia 3-6 anni.

Un'ulteriore ipotesi è che tutto il personale educativo sia qualificato, cioè in possesso almeno di una laurea triennale in scienze della formazione. L'aumento di educatori richiesto dall'intervento assorbirebbe completamente i nuovi laureati per i primi 8 anni. Questa stima è ottimistica dal punto di vista dell'occupazione dei laureati, ma è conservatrice dal punto di vista dei costi, dal momento che educatori laureati ricevono stipendi maggiori rispetto ad assistenti educatori con un livello di istruzione inferiore.

Inoltre abbiamo considerato un aumento di personale per quanto riguarda sia il personale operativo non educativo (bidelli, ausiliari, ecc.), sia il personale amministrativo. Per quanto riguarda i nidi abbiamo ricavato la cifra per il nuovo personale ausiliario, tecnico e amministrativo ricalcando le proporzioni di costo tra personale educativo, personale operativo non educativo e personale amministrativo riportati dal rapporto dell'Istituto degli Innocenti (2012). Per la scuola dell'infanzia abbiamo invece ricavato la proporzione effettiva tra insegnanti e altro personale da una nota del ministero (Nota 15 luglio 2014, AOODPIT Prot. n. 2382). Successivamente abbiamo ripartito il personale non educativo tra personale con funzioni operative non educative e personale amministrativo utilizzando la stessa proporzione numerica esistente per i nidi.

### 3.2. Effetti indiretti sull'occupazione e relativi scenari

Le misure che ipotizziamo comportano non solo effetti occupazionali diretti, ma anche importanti effetti 'indiretti'. In primo luogo l'investimento iniziale e l'aumento delle spese di gestione porteranno a un incremento di posti di lavoro nei settori delle costruzioni, del commercio e in altri settori. In secondo luogo, la presenza di nuovi posti nido e il prolungamento dell'orario offerto permetteranno ai genitori che precedentemente si occupavano dei figli di partecipare al mercato del lavoro. L'assunzione che facciamo a quest'ultimo proposito è che i genitori che entrino o rientrino sul mercato del lavoro perché sono più liberi dall'onere della cura trovino effettivamente lavoro. Ci riferiamo a questa occupazione aggiuntiva con l'allocuzione 'dal lato dell'offerta'

Mentre le cifre per l'occupazione nei settori collegati ai servizi per l'infanzia sono state calcolate sulla base di moltiplicatori forniti dall'IRPET, quelle relative ad un aumento dell'occupazione 'dal lato dell'offerta', sono molto più opinabili. Ovviamente i risultati della simulazione saranno tanto più positivi quanto maggiore sarà il numero dei genitori che decideranno di entrare sul mercato del lavoro (e troveranno lavoro).

Abbiamo perciò considerato tre scenari diversi per quanto riguarda gli effetti occupazionali sui genitori. Inoltre, nella simulazione abbiamo assunto un miglioramento nel tempo della quota di genitori che decidono di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, in quanto la costruzione dei nuovi posti nido dovrebbe andare a interessare aree dove la presenza di nidi è più scarsa, e dove quindi può avere un maggiore impatto in termini occupazionali. Va poi aggiunto che la presenza di nidi potrebbe favorire un graduale cambiamento nella mentalità degli utenti, inducendoli ad aumentare la loro partecipazione al mercato del lavoro in misura sempre maggiore.

Lo scenario medio rappresenta lo scenario di base. In questo scenario abbiamo assunto che il rapporto tra numero di nuovi genitori occupati a tempo pieno e numero di nuovi posti nido creati sia inizialmente di 1:4. Dal momento che l'intervento dovrebbe introdurre anche un cambiamento culturale, si assume che questo rapporto aumenti a 1:3 nell'arco dei 10 anni. Abbiamo poi ipotizzato un rapporto iniziale tra numero di nuovi genitori occupati e numero di posti nido interessati dal prolungamento di orario pari a 1:12. Dopo 10 anni si assume aumentato a 1:9.

Allo scenario medio si aggiungono uno scenario ottimistico e uno scenario pessimistico. I posti di lavoro per i genitori precedentemente impiegati nella cura dei figli nello scenario pessimistico sono la metà dei posti di lavoro creati nello scenario ottimistico, mentre lo scenario medio rappresenta la media tra i due.

### 3.3. Costi e proventi finanziari

Dal lato dei costi, la nostra simulazione include sia i costi di costruzione e di gestione dei nuovi posti nido necessari a raggiungere il target per la fascia 0-3, sia il costo di gestione per aumentare l'orario di presa in carico dei bambini di entrambe le fasce di età. Il costo di gestione comprende il costo del personale

educativo, il costo del personale operativo non educativo, il costo del personale con funzioni di sistema e gli altri costi di gestione. Il costo per investimenti è stato ripartito sui primi 5 anni, con i 4/5 dei costi ripartiti sui primi tre anni e la quota rimanente ripartita sul quarto e quinto anno. I costi di finanziamento sono calcolati sia sul costo di gestione, sia sul costo di investimento. Per semplicità abbiamo assunto che entrambi i costi vengano finanziati da BTP a 10 anni.

Tra i proventi dell'intervento abbiamo considerato le quote di compartecipazione degli utenti (cioè le rette pagate dalle famiglie per la frequenza del nido e della scuola dell'infanzia)<sup>3</sup>, le entrate IRPEF e i contributi sociali versati dai nuovi occupati (sia i nuovi occupati nel settore educativo e nei settori collegati, sia l'aumento dei posti di lavoro riguardante i genitori dei bambini). Rientra tra i proventi anche la riduzione nella spesa per le politiche attive e passive sul mercato del lavoro, per esempio il risparmio in conto riduzione dei sussidi di disoccupazione per i disoccupati che trovano lavoro.

### 3.4. Prezzi e inflazione

I prezzi si riferiscono al 2015. Tutte le cifre sono aggiornate al tasso di inflazione previsto per il periodo secondo le stime OCSE (2014).

## 4. I risultati

La tabella che segue mostra i risultati principali della simulazione:

AUMENTO FORNITURA SERVIZI ALLA PRIMA INFANZIA - TABELLA RIASSUNTIVA								
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022-2024	2025
<b>AUMENTO NELLA FORNITURA DEI SERVIZI (numero posti, cumulativi)</b>								
Nuovi posti nido	-	27.500	55.000	83.000	110.500	138.000	↑	166.000
Posti nido con prolungamento orario	120.000	129.500	139.000	149.000	158.000	168.000	↑	345.500
Posti scuola dell'infanzia con prolungamento orario	39.000	78.000	119.000	156.000	194.500	233.500	↑	327.000
<b>COSTI (in mln di €)</b>								
Costi di gestione posti interessati dall'intervento	311	626	941	1.257	1.572	1.887	↑	2.643
Costi di costruzione	716	718	720	270	270	-	↓	-
Costi di finanziamento	21	32	44	46	61	63	↑	94
<b>Totale costi</b>	<b>1.048</b>	<b>1.376</b>	<b>1.705</b>	<b>1.573</b>	<b>1.903</b>	<b>1.950</b>	<b>↑</b>	<b>2.737</b>
<b>IMPATTO SULL'OCCUPAZIONE (posti di lavoro a tempo pieno, cumulativi)</b>								
Nuovi educatori e altro personale nel settore scolastico	8.500	16.500	25.000	33.000	41.500	49.500	↑	69.500
Addetti alle costruzioni e altri settori	9.500	11.000	13.000	9.500	11.500	10.000	↑	14.000
Genitori dei bambini scenario medio	4.000	12.500	21.000	30.000	38.500	59.000	↑	80.500
<b>Totale nuovi occupati scenario medio</b>	<b>22.000</b>	<b>40.000</b>	<b>59.000</b>	<b>72.500</b>	<b>91.500</b>	<b>118.500</b>	<b>↑</b>	<b>164.000</b>
<b>PROVENTI E MINORI COSTI (in mln di €)</b>								
Scenario ottimistico	382	738	1.096	1.396	1.756	2.297	↑	3.181
Scenario medio	362	677	993	1.248	1.566	2.007	↑	2.786
Scenario pessimistico	343	616	891	1.100	1.376	1.720	↑	2.391
<b>SOSTENIBILITA' FINANZIARIA: PROVENTI-COSTI SU BASE ANNUALE</b>								
Scenario ottimistico	-666	-638	-609	-177	-147	347	↑	444
Scenario medio	-686	-699	-712	-325	-337	58	↓	49
Scenario pessimistico	-705	-760	-814	-473	-527	-230	↓	-346

<sup>3</sup> La quota di compartecipazione degli utenti è stata calcolata sulla base delle quote medie attualmente pagate dagli utenti. Dal momento che abbiamo utilizzato dati riguardanti il settore pubblico, tale quota risulta essere piuttosto contenuta.

Tab. 1: Risultati dell'analisi di sostenibilità finanziaria.

In termini occupazionali la manovra dovrebbe comportare un aumento di circa 70.000 posti di lavoro nel settore scolastico, circa 14.000 posti di lavoro nei settori collegati e, a seconda degli scenari, un aumento dell'occupazione dei genitori compreso fra i 54.000 e i 107.000 posti di lavoro (80.000 nello scenario medio)<sup>4</sup>. Il totale dei nuovi posti di lavoro a tempo pieno si aggira attorno alle 137.000 unità nello scenario pessimistico, 164.000 nello scenario medio e circa 190.000 nello scenario ottimistico.

Negli scenari ottimistico e medio il totale dei costi supera il totale dei ricavi a partire dal sesto anno. Dal momento che i costi di investimento vengono sostenuti solo nei primi 5 anni, a partire dal sesto anno i proventi dell'intervento risultano essere più elevati dei costi di gestione in entrambi gli scenari. Nello scenario pessimistico, invece, i costi di gestione superano i proventi anche una volta entrato a regime l'intervento e il costo della manovra risulta essere di circa 345 milioni di euro l'anno, che comunque corrisponde a circa lo 0.21 per mille del prodotto interno lordo del 2015.

## 5. Affidabilità dei risultati

Uno studio simile è stato presentato dalla Camera Federale del Lavoro austriaca (AK 2013). I risultati sono analoghi a quelli qui esposti, ma vanno sottolineate due differenze importanti.

Se scorpiamo le pensioni dal totale, l'Austria opera un sistema di welfare più generoso di quello italiano, con maggiori sussidi di disoccupazione e maggiori investimenti in politiche attive e passive del mercato del lavoro. Inoltre lo studio della Camera Federale del Lavoro austriaca ipotizza un maggiore aumento di partecipazione al lavoro dei genitori che beneficiano dell'aumento dell'offerta dei servizi all'infanzia<sup>5</sup>. Ciò permette loro di ottenere saldi costi-benefici positivi in tutti e tre gli scenari e induce una considerazione importante per il nostro paese: che la convenienza di un investimento in infrastrutture sociali dipende anche da quanto si riesce a far fruttare questo investimento in termini di occupazione indotta.

Un'altra considerazione importante per giudicare la sostenibilità finanziaria complessiva concerne i costi di finanziamento. Condizione necessaria affinché lo scenario medio mostri un saldo positivo al decimo anno (tenendo costanti gli altri parametri utilizzati nella simulazione) è che il tasso di interesse sui BTP a 10 anni non superi il 5,5%.

Per quanto riguarda la scansione temporale dell'investimento, abbiamo assunto che i primi posti nido aggiuntivi siano operativi a partire dal secondo anno, mentre i bambini interessati dal prolungamento dell'orario potranno già beneficiare dell'investimento a partire dal primo anno, dal momento che le strutture per ospitarli esistono già. Se ci concentrassimo solo sulla disponibilità fisica dei posti, l'entrata a regime della manovra potrebbe verificarsi in tempi relativamente brevi. Nella nostra simulazione quello che

---

<sup>4</sup> Tutti questi valori indicano posti di lavoro a tempo pieno.

<sup>5</sup> Nello studio austriaco il rapporto "nuovi posti nido": "genitori occupati" è inizialmente di 3:1 per poi passare a 2:1 (nella nostra simulazione abbiamo ipotizzato prima 4:1 e poi 3:1) mentre il rapporto "posti nido interessati dal prolungamento di orario": "genitori occupati" è inizialmente di 15:1 per poi passare a 7:1 (nel nostro studio abbiamo ipotizzato un rapporto iniziale di 12:1 per poi passare a 9:1).



rende lunghi i tempi di entrata a regime è il fatto di considerare solo personale laureato tra gli educatori. Infatti il numero di nuovi educatori formati ogni anno è relativamente basso rispetto al numero di educatori necessari per incrementare l'offerta di asili. Tuttavia questa ipotesi è piuttosto conservatrice, perché non prende in considerazione la possibilità di educatori disoccupati che vadano ad aggiungersi a quelli in uscita dalle università, né tiene conto di eventuali effetti indiretti di incoraggiamento con conseguente aumento nel numero degli iscritti ai corsi di laurea di interesse.

Infine, una variabile da tenere sotto controllo è quella dei costi di investimento. Dal momento che tali costi si esauriscono dopo i primi 5 anni, essi non hanno un impatto sulla sostenibilità di lungo periodo dell'intervento. L'ammontare riportato nella simulazione è quello massimo e potrebbe essere ridotto qualora fossero riadattate ad asili nido strutture già esistenti.

È anche importante notare che i costi di costruzione e di avviamento per gli asili nido variano notevolmente a seconda delle realtà (CNEL, 2010) e che il costo fisso medio per posto nido nella nostra simulazione è notevolmente più elevato rispetto a quello riportato nello studio austriaco. L'indicazione importante che ne traiamo è che, per gestire in modo efficiente l'aumento dell'offerta di servizi, è essenziale tenere a freno i costi di costruzione iniziali.

## **Ringraziamenti**

Ringraziamo Stefano Rosignoli, Susanna Granello e Massimo Baldi per averci fornito informazioni essenziali nel reperimento dei dati per strutturare la simulazione. Ringraziamo inoltre Michela Conti per il grosso aiuto fornito nell'inquadrare la ricerca nelle sue fasi iniziali e la redazione di inGenere.it per aver migliorato il testo e la grafica.

## **APPENDICE. Ipotesi e valori di riferimento**

### ***Numero di bambini presi in carico***

- La percentuale di bambini attualmente presa in carico è data dalla media dei dati relativi agli ultimi tre anni disponibili, il 2011, il 2012 e il 2013 (dati EU-SILC). Per i bambini nella fascia 0-3 presi in cura a tempo pieno tale valore è del 13,3% e scende al 9% per quelli a tempo parziale. Per i bambini nella fascia 3-6 presi in carico a tempo pieno, la percentuale media di presa in carico negli ultimi due anni è del 71,3% e del 20,7% per quelli a tempo parziale (dati EU-SILC).
- Il fabbisogno di educatori per asili nido rappresenta circa l'80% del fabbisogno totale di educatori/insegnanti indotto dalla manovra, mentre le scuole per l'infanzia assorbono il restante 20%. Nella ripartizione dei nuovi laureati tra asili nido e scuole per l'infanzia abbiamo assegnato un numero di educatori/insegnanti in misura proporzionale al fabbisogno.
- Abbiamo assunto che i nuovi posti nido siano disponibili a partire dal secondo anno e che ogni anno siano messi a disposizione 1/6 di nuovi posti nido sul totale dei posti nido necessari. I nuovi

educatori assegnati agli asili nido prima vengono assegnati ai nuovi posti a disposizione e poi, in misura residuale, al prolungamento degli orari per i bambini presi in carico a tempo parziale.

- Il rapporto bambini-insegnanti è di 7:1 per la fascia 0-3 anni. E' questo il valore medio che si evince dal rapporto dell'Istituto degli Innocenti (2012) e che viene confermato anche da dati OCSE (2010) e Plantenga e Remery (2009).
- Il rapporto bambini-insegnanti per i bambini nella fascia 3-6 anni, invece, è di 26:1 e corrisponde al numero massimo di studenti per classe secondo il DPR n. 81/2009.
- Il numero di ore lavorative per gli insegnanti della scuola dell'infanzia è fissato dal Ministero dell'Istruzione ed è di 25 ore a settimana (DPR n. 89/2009). Per gli educatori di asilo nido l'orario di lavoro settimanale dipende dal tipo di organizzazione (pubblico statale, comunale, privato cattolico, privato laico, ecc.) ed è fissato nel contratto collettivo nazionale di lavoro. Abbiamo assunto una media di 37 ore di lavoro settimanali.

### ***Effetti occupazionali***

- Il numero di nuovi educatori disponibili è dato dalla media dei nuovi laureati in scienze della formazione e dell'infanzia, laurea triennale negli ultimi 5 anni.
- Gli effetti occupazionali indotti dall'aumento della spesa per investimento e dall'aumento della spesa corrente sono stati calcolati in base ai moltiplicatori occupazionali forniti dall'IRPET (elaborazione su modello Input Output). 1.000.000 € di investimenti in infrastrutture scolastiche creano 11 unità di lavoro a tempo pieno, di cui 4,4 nel settore delle costruzioni e 6,6 in altri settori. 1.000.000 € di spese correnti, invece, creano 5,3 nuove unità di lavoro in vari settori, in aggiunta al nuovo personale scolastico impiegato.
- Il rapporto iniziale tra genitori occupati a tempo pieno e nuovi posti nido creati è stato calcolato a partire dalla differenza tra (a) il tasso di occupazione delle madri tra 25 e 49 anni con almeno un figlio di età inferiore ai 6 anni che usufruisce dei servizi per l'infanzia e (b) il tasso di occupazione delle madri tra i 25 e i 49 anni con almeno un figlio di età inferiore ai 6 anni che non usufruisce dei servizi per l'infanzia (elaborazione su dati EU-SILC). Tali valori sono rispettivamente 0,42 e 0,13 e la loro differenza è di 0,29. Questo significa che circa un genitore su 3,5 potrebbe decidere di partecipare al mercato del lavoro se potesse usufruire di servizi per l'infanzia.
- Il rapporto iniziale tra numero di genitori occupati a tempo pieno e posti nido interessati dal prolungamento degli orari è stato calcolato a partire dalla percentuale di genitori che sono stati costretti a ridurre l'orario di lavoro per occuparsi della cura dei figli (Janta, 2013). Tale valore per l'Italia è di circa il 23%. Assumendo che la riduzione sia di 1/3 dell'orario di lavoro effettivo abbiamo calcolato che ogni 12 (3 x 4) posti di lavoro potenziali si crei un nuovo posto di lavoro a tempo pieno.

### ***Costi***

- La retribuzione annuale lorda degli educatori e del personale scolastico è stata calcolata sulla base dei CCNL. Nel calcolo abbiamo considerato la paga base, gli scatti di anzianità ed eventuali indennità. Abbiamo assunto un'anzianità media di 5 anni.
- Per educatori e altro personale degli asilo nido abbiamo considerato il CCNL per le autonomie locali – funzione pubblica, che riguarda il personale assunto dalle autonomie locali. Per educatori e altro personale delle scuole per l'infanzia abbiamo considerato il CCNL comparto scuola, che riguarda il personale assunto dalle scuole statali.
- Il costo di un dipendente è dato dalla retribuzione lorda aumentata dei contributi sociali a carico del datore di lavoro e della quota di TFR maturata.
- Abbiamo assunto un costo standard per posto nido pari a 16.000 €. Questo valore è da rintracciare nel patto di azione e coesione stilato dal DPS (2012) per le regioni del Sud e abbiamo assunto che sia valido anche a livello nazionale. Non ci sono costi di costruzione per i posti interessati dal prolungamento del servizio, in quanto le infrastrutture sono già disponibili.
- I costi finanziari sono dati dal tasso di interesse sui BTP a 10 anni. Nella simulazione abbiamo utilizzato le proiezioni a lungo termine più aggiornate che provengono dal sito [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com).
- Per quanto riguarda gli asili nido, gli altri costi di gestione sono stati calcolati in base alla ripartizione tra costi del personale e altri costi di gestione presentata dall'Istituto degli Innocenti (2012). Per quanto riguarda le scuole per l'infanzia, invece, la ripartizione è stata effettuata in base alle cifre riportate dal rapporto Granello (2010).

### *Proventi*

- L'IRPEF e i contributi sociali sugli educatori e l'altro personale impiegato nei servizi per l'infanzia sono stati calcolati sulla base delle retribuzioni medie definite a partire dai CCNL. L'IRPEF è stata calcolata secondo le aliquote, i quozienti e le detrazioni previste nel modello unico per individui senza familiari a carico e non tiene conto di eventuali addizionali comunali e regionali. I contributi sociali sono stati calcolati a partire dalle aliquote contributive per enti pubblici non economici senza opera di previdenza.
- L'IRPEF e i contributi sociali medi sugli altri occupati, sia quelli occupati nei settori collegati al settore dei servizi per l'infanzia sia i genitori precedentemente occupati nella cura dei figli, provengono dal rapporto ISTAT (2015) e si riferiscono al lavoro dipendente.
- Per quanto riguarda i nidi, la quota di compartecipazione degli utenti è del 19,3% (dati ISTAT, 2014, su nidi e micronidi) mentre per la scuola dell'infanzia la quota di compartecipazione è del 15,6% ed è basata sul valore medio tra il dato ISTAT (2014) per le sezioni primavera e il dato calcolato a partire dal rapporto Granello (2010), cioè il totale dei contributi da privati sul totale delle entrate accertate nel settore scuola.
- La spesa media per disoccupato in politiche attive e passive sul mercato del lavoro è stata calcolata dividendo la somma totale investita dallo stato per questo tipo di interventi e il numero totale dei disoccupati nel 2013 (dati Eurostat).
- La riduzione della spesa in politiche attive e passive sul mercato del lavoro è data dalla spesa media per disoccupato per il numero di disoccupati che ha trovato lavoro. In particolare abbiamo assunto

che le tre voci “personale operativo non educativo”, “personale amministrativo” e “settore delle costruzioni” vadano ad assorbire persone precedentemente disoccupate. Il risparmio per disoccupato ha luogo solamente nell’anno in cui il disoccupato viene assunto.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Camera Federale del Lavoro (2013). Economic and fiscal effects of improving childcare in Austria. *AK position paper*. Pagina web: [www.akeuropa.eu](http://www.akeuropa.eu)
- CNEL (2010). Nidi e servizi educativi integrativi per l’infanzia. Orientamenti per lo sviluppo delle politiche a partire dall’analisi dei costi. *Pronuncia 66*.
- Commissione Europea (2012). Sfruttare il potenziale di occupazione offerto dai servizi per la persona e la famiglia. *Documento di lavoro dei servizi della Commissione (SWD) 95 final*.
- DPS (2012). Allegati al Piano di Azione e Coesione - Aggiornamento II. Disponibile alla pagina: [http://www.dps.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/politiche\\_e\\_attivita/PAC/ALLEGATI-pac-aggiornamento-II.pdf](http://www.dps.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/politiche_e_attivita/PAC/ALLEGATI-pac-aggiornamento-II.pdf)
- Granello, S. (2010). Il bilancio delle scuole, questo sconosciuto. *FGA Working Paper n. 21*.
- ISTAT (2014). L’offerta comunale di asili nido ed altri servizi socio-educativi per la prima infanzia. Tavole disponibili alla pagina: <http://www.istat.it/it/archivio/129403>
- ISTAT (2015). La distribuzione del carico fiscale e contributivo tra i lavoratori e le famiglie.
- Istituto degli Innocenti (2012). Monitoraggio del piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. *Rapporto al 31 dicembre 2011*.
- Istituto degli Innocenti (2013). Monitoraggio del piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. *Rapporto al 31 dicembre 2012*.
- Janta, B. (2013). Caring for children in Europe. *Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities*.
- OCSE (2014). Long-term Baseline Projections. *Economic Outlook No 95*.
- OCSE (2010). Quality of childcare and early education services. *OECD family database*.
- Plantenga, J. e Remery, C. (2009). The provision of childcare services – a comparative review of 30 European countries. *Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities*.
- Presidenza del Consiglio Europeo, (2002). Conclusioni della presidenza, Consiglio Europeo di Barcellona. *SN 02/2010*. Disponibile alla pagina: [http://archivio.pubblica.istruzione.it/buongiorno\\_europa/allegati/barcellona2002.pdf](http://archivio.pubblica.istruzione.it/buongiorno_europa/allegati/barcellona2002.pdf)