

OFFERTA DI ASILI NIDO E SERVIZI INTEGRATIVI PER LA PRIMA INFANZIA | ANNO EDUCATIVO 2018/2019

Asili nido e servizi integrativi in crescita ma ancora sotto il target europeo

 Nell'anno educativo 2018/2019 sono 13.335 i servizi per la prima infanzia pubblici e privati. I posti disponibili coprono il 25,5% dei potenziali utenti, bambini fino a 2 anni compiuti, ancora sotto il parametro del 33% fissato nel 2002 dall'Ue per il 2010.

Ancora ampio il divario tra Centro-nord e Mezzogiorno seppure le regioni del Sud registrano l'incremento più significativo rispetto all'anno precedente.

A livello territoriale i livelli di copertura più alti si registrano in Valle D'Aosta (45,7%), Umbria (42,7%), Emilia Romagna (39,2%), Toscana (36,3%) e nella Provincia Autonoma di Trento (38,4%).

5,6%

**L'incremento dei
posti al Sud**

A livello nazionale +0,3%

+3%

**La spesa dei comuni per i
servizi educativi rispetto al
2017/2018**

25,5%

**I posti nei servizi
educativi rispetto ai
bambini residenti
sotto i 3 anni**

www.istat.it

UFFICIO STAMPA
tel. +39 06 4673.2243/4
ufficiostampa@istat.it

CENTRO DIFFUSIONE DATI
tel. +39 06 4673.3102



Servizi educativi per la prima infanzia: Italia sotto la media europea

Nell'anno educativo 2018/2019 sono attivi sul territorio nazionale 13.335 servizi per la prima infanzia, per un totale di 355.829 posti autorizzati al funzionamento. Il 51,6% dei posti sono all'interno di strutture a titolarità dei Comuni¹. L'offerta si compone dei tradizionali asili nido (81%) e delle sezioni primavera (10%); i servizi integrativi per la prima infanzia (spazi gioco, centri per bambini e genitori e servizi educativi in contesto domiciliare) contribuiscono per il 9% all'offerta complessiva.

Rispetto all'anno precedente si ha un lieve incremento dell'offerta, dovuto principalmente al settore pubblico, che ha fatto registrare circa 2mila posti in più; nel settore privato, nonostante un lieve incremento numerico dei servizi attivi, si rileva un calo di circa mille posti.

La percentuale di copertura dei posti rispetto ai bambini residenti fino a 2 anni compiuti è passata dal 24,7% dell'anno educativo 2017/2018 al 25,5%. Nonostante i segnali di miglioramento, l'offerta si conferma sotto il parametro del 33% fissato dall'Ue per sostenere la conciliazione della vita familiare e lavorativa e promuovere la maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Sia il Nord-est che il Centro Italia si attestano appena sopra il target europeo (rispettivamente 33,6% e 33,3%); il Nord-ovest è ancora sotto ma non lontano dall'obiettivo (29,9%), il Sud (13,3%) e le Isole (13,8%) se ne distaccano decisamente.

A livello regionale i livelli di copertura più alti si registrano in Valle D'Aosta (45,7%), Umbria (42,7%), Emilia Romagna (39,2%), Toscana (36,3%) e nella Provincia Autonoma di Trento (38,4%).

Alcune aree geografiche risultano relativamente omogenee al loro interno, altre presentano situazioni molto differenziate fra comuni. Tendenzialmente l'offerta di servizi si concentra nei grandi comuni e nelle aree più sviluppate economicamente. I comuni capoluogo di provincia hanno raggiunto il 33% di copertura, tutti gli altri comuni si attestano su una media di 22,4 posti per 100 residenti sotto i 3 anni.

Considerando le sole aree metropolitane, il divario del Mezzogiorno rispetto al Centro-nord rimane un tratto dominante della geografia dell'offerta: fra i comuni che sono al centro delle aree metropolitane, le città di Firenze (48,2%), Bologna (46,9%) e Roma (44,0%) si collocano sopra il 40% di copertura, poco sotto si posizionano le altre città metropolitane del Centro-nord e, in netto distacco, quelle del Sud e delle Isole, tutte con livelli inferiori al 15% di copertura, ad eccezione di Cagliari (26,5%).

Alcune aree metropolitane riescono a garantire un buon livello di copertura anche nei comuni periferici: è il caso di Bologna, Milano e Genova. Il comune di Roma, invece, si differenzia notevolmente dal resto dell'area, con una copertura inferiore alla media nazionale (21,1%).

POSTI NEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA PER 100 BAMBINI DI 0-2 ANNI – AREE METROPOLITANE - ANNO EDUCATIVO 2018/2019

	Torino	Genova	Milano	Venezia	Bologna	Firenze	Roma	Napoli	Bari	Reggio Calabria	Palermo	Messina	Catania	Cagliari
Centro dell'area metropolitana	38,7	36,2	36,4	38,3	46,9	48,2	44,0	13,5	14,1	13,7	6,2	5,9	4,9	26,5
Resto dell'area metropolitana	26,7	30,8	33,0	23,2	42,9	35,3	21,1	7,0	15,6	11,4	10,0	23,7	9,3	33,5

¹ Alcuni servizi educativi di titolarità pubblica non sono di titolarità dei Comuni, in quanto nidi aziendali di altri Enti pubblici.

In aumento la copertura di posti al Sud

Le regioni del Sud fanno registrare l'incremento di posti più significativo, pari al 5,6%, rispetto all'anno educativo 2017/2018, contro lo 0,3% a livello nazionale.

I miglioramenti vanno nella direzione delle misure statali attuate a sostegno dello sviluppo del sistema socio-educativo per la prima infanzia e del riequilibrio delle differenze geografiche. I nidi e i servizi integrativi per la prima infanzia rientrano tra i settori prioritari di intervento dei Piani d'Azione per la Coesione (PAC), introdotti già nel 2012 dal Ministero per lo Sviluppo e la Coesione, d'intesa con la Commissione europea, come strumento per potenziare l'offerta dei servizi di cura e ridurre il divario rispetto al resto del Paese nelle quattro regioni comprese nell'obiettivo europeo "Convergenza": Puglia, Campania, Sicilia, Calabria.

Con il Decreto legislativo n. 65 del 2017 e il conseguente Piano di azione nazionale per il Sistema integrato di educazione e istruzione da 0 a 6 anni sono state stanziare risorse finanziarie aggiuntive, sia per sostenere interventi infrastrutturali, sia per contribuire alle spese di gestione e per la formazione continua del personale dei servizi educativi. Le risorse vengono ripartite annualmente tra le regioni ed erogate ai comuni sulla base di criteri di perequazione, che comportano l'assegnazione di maggiori risorse a sette regioni: Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia.

In crescita la spesa dei comuni e gli utenti dei servizi educativi pubblici

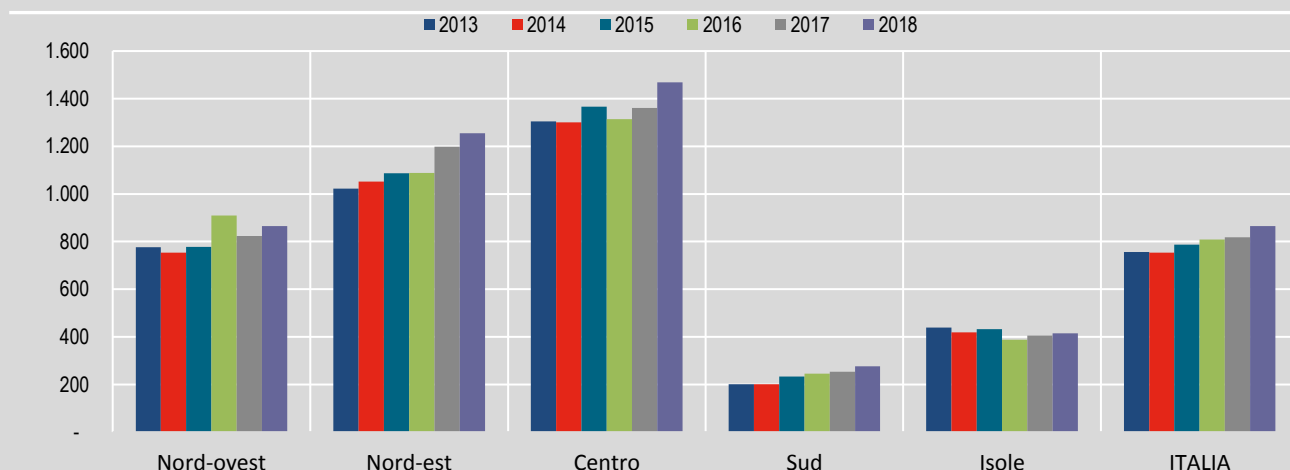
Nel 2018 la spesa corrente impegnata dai comuni per i servizi educativi ammonta a circa 1 miliardo e 501 milioni di euro, di cui il 19,5% rimborsata dalle famiglie sotto forma di compartecipazione degli utenti. Dopo il calo registrato nel 2013-2014 e la sostanziale stabilità degli anni successivi, il 2018 registra una crescita rispetto all'anno precedente del 3% a livello nazionale e del 6% al Sud.

In termini pro-capite, la spesa dei comuni ha continuato a crescere leggermente, anche negli anni successivi alla crisi economica, per effetto del calo demografico che ha interessato la popolazione di riferimento (bambini di età 0-2 anni).

La spesa dei comuni per i servizi socio-educativi è destinata per il 97% agli asili nido e solo per il 3% ai servizi integrativi per la prima infanzia. La spesa per gli asili nido è assorbita per oltre il 90% dal funzionamento delle strutture comunali, in parte gestite direttamente e in parte affidate a terzi; il 6,5% della spesa è dato dai costi dei nidi privati convenzionati, il 2% dai contributi alle famiglie e l'1,1% viene erogato ai nidi privati non convenzionati.

Negli asili nido comunali a gestione diretta la spesa media per iscritto erogata nell'anno è di 8.639 euro. La spesa dei comuni si riduce drasticamente se le strutture sono affidate in appalto a gestori privati, in media 4.914 euro per ciascun iscritto. Nei nidi privati convenzionati con i comuni la spesa media per bambino è di 3.126 euro l'anno; la spesa si riduce ulteriormente - 1.748 euro per utente - nel caso di contributi pagati direttamente dai comuni alle famiglie, che possono iscrivere il proprio figlio a strutture pubbliche o private.

FIGURA 1. SPESA PRO-CAPITE DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER I SERVIZI SOCIO-EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA (EURO PER BAMBINO RESIDENTE DI 0-2 ANNI). Anni 2013-2018



La quota di bambini presi in carico dai servizi educativi comunali o convenzionati con i comuni (14,1%) raggiunge il picco registrato nel 2010 (14%) e recupera il decremento degli anni successivi.

Su un totale di oltre 197.025 bambini fruitori di strutture comunali o convenzionate con i Comuni, il 93% è iscritto in asili nido e il 7% in nidi in famiglia o negli altri servizi integrativi.

Nonostante i miglioramenti del Sud, persiste ancora un'elevata eterogeneità territoriale, sia per quanto riguarda l'offerta, rappresentata dalla quota di Comuni che offrono i servizi (Nord-est 84,3%, Nord-ovest 60,5%, Centro 55%, Sud 54,3% e Isole 32,1%), sia rispetto ai bambini residenti presi in carico dai Comuni (20,5% Nord-est, 16,2% Nord-ovest, 19,9% Centro, 5,5% Sud, 6,8% Isole).

A livello regionale, la percentuale di bambini accolti nei servizi pubblici o finanziati dal settore pubblico sul totale dei residenti varia da un minimo del 2,2% della Calabria a un massimo di 27,8% della Valle d'Aosta. Analoghe differenze si registrano nei valori di spesa *pro capite*: il gap tra il Centro e il Sud in termini di spesa media per bambino residente è pari a 1.192 euro l'anno.

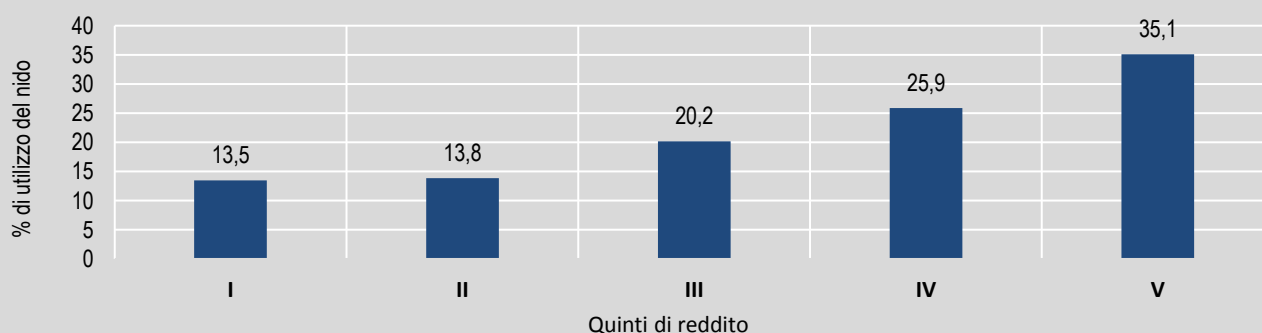
L'Italia lontana dall'Europa per l'accesso ai servizi educativi

Sulla base dell'indagine campionaria europea sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie, i bambini sotto i 3 anni che frequentano una qualsiasi struttura educativa sono il 25,7% dei residenti in Italia della stessa età. Questo dato comprende gli anticipatari alla scuola d'infanzia (5,1%)ⁱ ed è comunque sotto la media europea (35,1%)ⁱⁱ. Altri paesi del Mediterraneo, come la Spagna (50,5%) e la Francia (50%) registrano tassi di frequenza ben superiori.

Tra i fattori che influiscono sulle scelte delle famiglie vi sono i costi del servizio: si stima che il carico medio annuo che deve sostenere una famiglia per il servizio di asilo nido passa dai circa 1.570 euro nel 2015 ai 2.208 euro del 2019². Altri aspetti del sistema di offerta che contraggono l'utilizzo del nido sono la scarsa diffusione dei servizi, che penalizza soprattutto i residenti in alcune aree del Paese, e i criteri di selezione delle domande da parte dei comuni. Tali criteri tendono a favorire le famiglie in cui entrambi i genitori lavorano, per sostenere la conciliazione degli impegni lavorativi e di cura. Il 68,7% dei bambini che frequentano le strutture educative ha entrambi i genitori che lavorano, il rimanente 31,3% ha almeno un genitore che non lavora.

I servizi per la prima infanzia hanno però anche una funzione educativa, di inclusione sociale e di riequilibrio delle distanze socio-economiche, come sancito dal Decreto legislativo n. 65 del 2017: questi servizi sono un diritto per tutti i bambini e dovrebbero quindi avere un'ampia accessibilità per tutte le tipologie di nuclei familiari.

FIGURA 2. PERCENTUALE DI FAMIGLIE CON BAMBINI DI 0-2 ANNI CHE UTILIZZANO IL NIDO PER QUINTI DI REDDITO. Valori percentuali. Anno educativo 2018/2019



² Fonte: rilevazione sulle spese delle famiglie. La media è calcolata sulle famiglie che hanno sostenuto una spesa per gli asili nido, sia pubblici che privati, negli ultimi 12 mesi al momento dell'intervista. Il dato si riferisce a tutte le famiglie che hanno sostenuto spese per asili nido, pubblici e privati, indipendentemente dal numero di mesi di frequenza e in alcuni casi anche per più figli iscritti al nido nello stesso anno.

Dal punto di vista delle condizioni economiche i bambini che frequentano i servizi per la prima infanzia risultano avvantaggiati rispetto agli altri loro coetanei. Il reddito netto annuoⁱⁱⁱ delle famiglie con bambini che usufruiscono del nido è mediamente più alto (37.699 euro) di quello delle famiglie che non ne usufruiscono (31.563 euro).

Con riferimento ai quinti di reddito, si passa dal 14% di frequenza per i bambini che appartengono alle fasce più povere (I e II quinto di reddito) a 20,2% e 25,6% rispettivamente nella terza e quarta classe di reddito, fino a raggiungere il 35,1% nell'ultimo quinto, ovvero nella classe più abbiente.

In presenza di condizioni di disagio economico, misurato dagli indicatori obiettivo della strategia Europa 2020, le percentuali di utilizzo del nido sono tutte inferiori alla media: *grave deprivazione materiale*^{iv} (13,9%), *rischio di povertà*^v (13,3%), *bassa intensità di lavoro*^{vi} (15,6%). Sono dunque le famiglie che si trovano in situazioni di maggiore vulnerabilità ad avere difficoltà ad accedere ai servizi per la prima infanzia, confermando come la disuguaglianza economica possa tradursi in disuguaglianza di opportunità.

Anche il grado d'istruzione dei genitori si associa alla frequenza del nido, confermandosi una discriminante per l'accesso a questo tipo di servizio. Se i bambini di 0-2 anni frequentano il nido, il titolo di studio più alto conseguito in famiglia è, in quasi la metà dei casi, la laurea o un titolo superiore (49,5%); le quote sono decisamente più basse per il diploma superiore (31,8%) e per la licenza media (18,7%). I corrispettivi valori per le famiglie di tutti i bambini (frequentanti o meno) della stessa età sono, invece, pari a 36,3, 39,5 e 24,2%

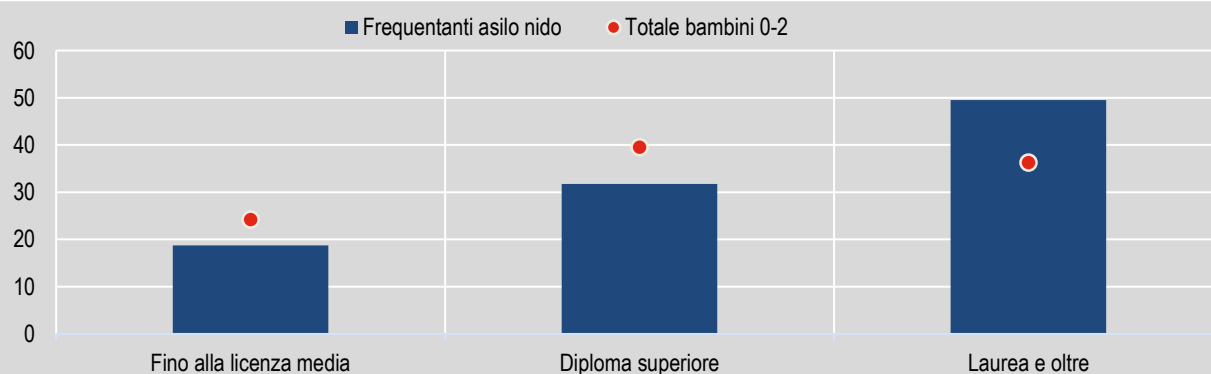
Costi del servizio causa più frequente di rinuncia al nido

Il 18,5% delle famiglie che non utilizzano il nido sono condizionate da motivi indipendenti dalle loro scelte: il costo eccessivo del servizio, il rifiuto della domanda, la lontananza da casa delle strutture o gli orari troppo scomodi, sono motivazioni che evidenziano una domanda potenziale non soddisfatta dal sistema di offerta. La spesa che andrebbe a gravare sulla famiglia è la causa più frequente della rinuncia al nido: dall'8% del 2008 all'12,8% nel 2019³.

La maggiore concentrazione della domanda insoddisfatta si ha nei comuni in periferia delle città metropolitane - dove riguarda il 24,2% delle famiglie che non utilizzano il nido - nei comuni sotto i 10mila abitanti (19,6%) e in quelli sopra i 50mila (17,1%). Viceversa i comuni di ampiezza intermedia (fra 10mila e 50mila abitanti) e i comuni che sono al centro delle aree metropolitane sembrano avere minore domanda insoddisfatta (sotto il 10%).

Più è alto il titolo di studio minore è la quota di esclusi dal servizio per motivi indipendenti dalla volontà della famiglia (dal 22,8% in caso di licenza media o inferiore al 10,3% per la laurea o titolo superiore). Inoltre la domanda insoddisfatta è più alta per i nuclei con almeno un genitore non occupato e aumenta con l'età dei bambini: dal 9,3% prima del compimento del primo anno al 21,5% a 2 anni compiuti.

FIGURA 3. PERCENTUALE DI BAMBINI 0-2 ANNI CHE UTILIZZANO IL NIDO PER TITOLO DI STUDIO DEI GENITORI



³ Fonte: rilevazione sugli aspetti della vita quotidiana.

In calo gli *anticipatari* alla scuola d'infanzia

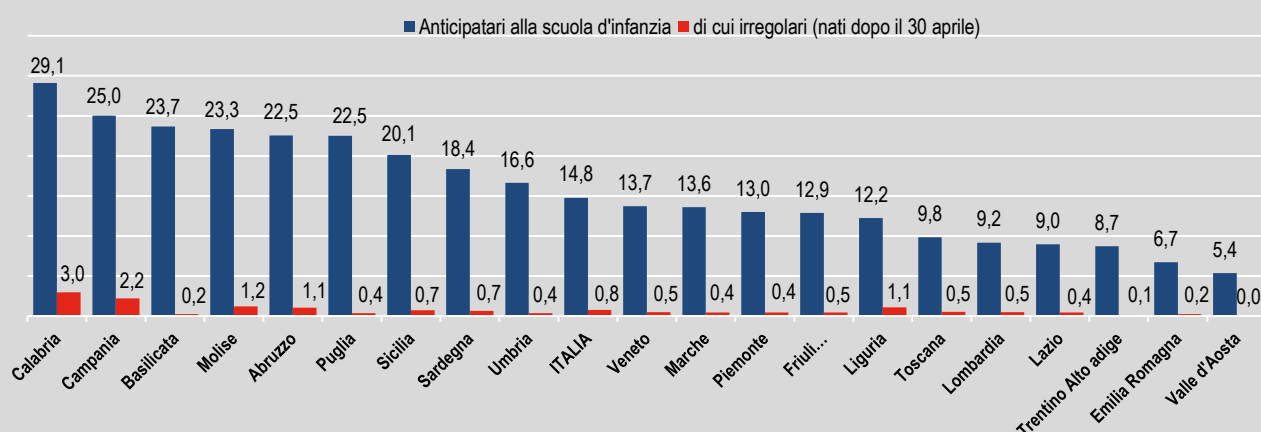
Il segmento 3-5 anni (6 anni non compiuti) si caratterizza per una partecipazione alla vita scolastica molto più ampia. Nell'anno educativo 2018/2019 il tasso di frequenza alla scuola d'infanzia (3-5 anni) si attesta al 90% circa, quota stabile rispetto al 2017/2018. Frequentano la scuola d'infanzia anche poco più di 71mila bambini di 2 anni, iscritti come “anticipatari”^{vii}. Questo segmento di bambini che frequentano la scuola d'infanzia rappresenta il 5,1% nella fascia di età 0-2 anni, raggiungendo il 14,8% per i bambini di 2 anni. Una piccola parte (0,8% dei bambini di 2 anni) è costituita da “irregolari”, bambini che compiono i 3 anni dopo il 30 aprile dell'anno educativo di riferimento, limite previsto per l'accesso anticipato alla scuola d'infanzia.

Questo fenomeno presenta una grande variabilità a livello regionale: in Valle d'Aosta riguarda circa 5 bambini su 100; in Calabria quasi 30 su 100. Si registra dunque una maggiore diffusione nelle regioni del Meridione, con quote quasi sempre superiori al 20%. L'accesso anticipato alla scuola d'infanzia appare quindi strettamente correlato alla scarsa diffusione dei servizi educativi in alcune aree e rappresenta una quota non trascurabile della domanda di servizi educativi che, non trovando una risposta adeguata nell'offerta sul territorio, si rivolge a una forma educativa non appropriata alla delicata fascia di età dei bambini sotto i 3 anni.

La quota di anticipatari sulla popolazione dei bambini di 2 anni si riduce lievemente nel tempo: dal 15,7% dell'anno educativo 2011/2012 al 14,8% del 2018/2019. Nell'ultimo anno la riduzione riguarda solo le regioni del Mezzogiorno. Si può quindi ipotizzare che nelle regioni del Sud, dove il fenomeno degli anticipi è più diffuso e radicato, l'arricchimento dell'offerta di servizi inizia a indirizzare le scelte delle famiglie dei bambini di 2 anni verso percorsi educativi più appropriati alla loro età: si rilevano circa 2.300 posti in più e circa 1.300 anticipatari in meno.

I costi dei servizi educativi impattano in modo significativo sul bilancio delle famiglie. Quindi è plausibile che, una volta raggiunto il limite di età del bambino previsto dalla normativa vigente, i genitori possano scegliere di iscriverlo alla scuola d'infanzia, più accessibile perché gratuita (salvo la quota relativa alla mensa scolastica). L'adozione di misure di sostegno economico potrebbe pertanto spostare le scelte delle famiglie verso forme educative più idonee alle caratteristiche della prima infanzia.

FIGURA 4. BAMBINI ANTICIPATARI ALLA SCUOLA D'INFANZIA SU 100 BAMBINI DI 2 ANNI, PER REGIONE.
Anno educativo 2018/2019



Bonus asilo nido più basso nel Mezzogiorno

Allo scopo di incentivare la domanda e contribuire ad abbattere i costi sostenuti dalle famiglie, è stato introdotto, con la legge n. 232/2016, il “Bonus Asilo Nido”. La normativa prevede l'erogazione, a partire dal 2017, di un buono annuo di 1.000 euro a rimborso delle spese sostenute per asili nido pubblici e privati o per l'acquisto di servizi di assistenza domiciliare per bambini affetti da gravi patologie croniche^{viii}. Il contributo è stato portato a 1.500 euro nel 2019 e nel 2020 è stato elevato fino a un massimo di 3.000 euro in base all' ISEE.

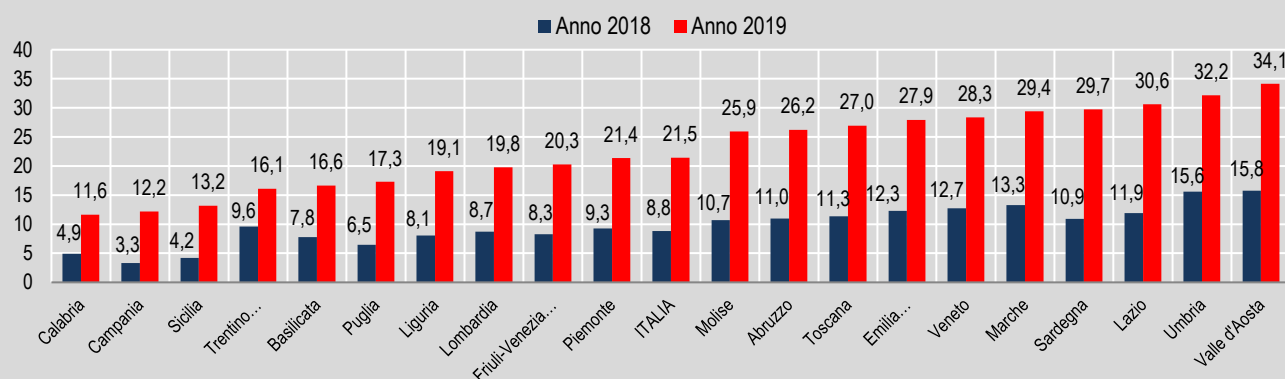
Dopo un impiego limitato nel suo primo anno di erogazione, il bonus è stato maggiormente utilizzato nel 2018, con una spesa totale di circa 76 milioni di euro, di cui ha beneficiato l'8,8% dei bambini sotto i 3 anni (121.500 beneficiari). Nel 2019 la fruizione del contributo si è ampliata, con un importo complessivo di quasi 241 milioni di euro, erogato a 289.496 utenti, (21,5% dei bimbi tra 0 e 2 anni). L'importo medio annuo percepito è passato da 625 euro del 2018 a 833 euro del 2019, in linea con l'incremento del bonus erogabile previsto dalla normativa.

Nel 2019, la quota di bambini di 0-2 anni che usufruiscono del bonus è il 29,5% al Centro, il 22,7% al Nord, il 16,4% nelle Isole e il 15,1% al Sud. Si differenzia notevolmente anche l'importo pro capite: dai 247 euro del Centro ai 106 euro del Sud (179 euro la media nazionale). Notevole variabilità si riscontra anche a livello regionale: se in Valle d'Aosta, Umbria e Lazio percepiscono il bonus più di 30 bambini su 100, in Calabria, Campania e Sicilia il contributo statale raggiunge meno di 14 bambini su 100.

La minore concentrazione dei contributi erogati e dei beneficiari al Mezzogiorno va correlata alla minore disponibilità di servizi e di posti negli asili nido in questa area del Paese, che condiziona l'accesso delle famiglie alla fruizione del contributo statale. Al Centro-nord il numero di utenti del bonus si mantiene sotto il totale dei posti disponibili nei nidi pubblici e privati mentre nel Mezzogiorno tale margine si annulla completamente e i beneficiari del bonus nel 2019 si collocano poco sopra i posti censiti al 31 dicembre 2018 (questa eccedenza si rileva per effetto della possibile rotazione, nell'anno educativo, dei bambini percettori del contributo, e dello sfasamento temporale fra anno educativo e anno di riferimento del bonus).

Le potenzialità delle misure di sostegno economico a supporto della domanda di asili nido sono quindi condizionate dallo sviluppo dell'offerta dei servizi sul territorio. In assenza di un ampliamento della dotazione dei posti disponibili nelle aree più svantaggiate del Paese, tali misure non si potranno tradurre in un impulso alla domanda di servizi e sarà difficile riscontrare un incremento della fruizione.

FIGURA 5. BENEFICIARI DEL “BONUS ASILO NIDO” SU 100 BAMBINI DI 0-2 ANNI, PER REGIONE.
Anni 2018-2019



Glossario

Asilo nido: servizio rivolto alla prima infanzia (0-36 mesi), finalizzato a promuovere lo sviluppo psico-fisico, cognitivo, affettivo e sociale del bambino e ad offrire sostegno alle famiglie nel loro compito educativo, aperto per almeno 5 giorni a settimana e almeno 6 ore al giorno per un periodo di almeno 10 mesi all'anno. Rientrano sotto questa tipologia: gli asili nido, i micronidi, ossia gli asili nido di dimensioni ridotte e dalla maggiore flessibilità, dimensionati secondo le singole disposizioni normative regionali, gli asili nido aziendali, ossia i servizi di asilo nido destinati alla cura e all'accoglienza dei figli dei dipendenti di una determinata azienda, o gruppi di aziende (interaziendali), le sezioni primavera, ovvero sezioni all'interno delle scuole dell'infanzia, che ospitano bambini da 24 a 36 mesi.

Compartecipazione degli utenti: entrate in conto corrente di competenza, accertate dal Comune o dall'ente associativo che eroga il servizio per le rette pagate dagli utenti quale corrispettivo del servizio fruito nell'anno di riferimento.

Ente associativo: comprende tutte le forme giuridiche attraverso le quali i Comuni possono esercitare le proprie funzioni in forma associata (Unioni di Comuni, Consorzi, Comprensori, Comunità montane, ecc.).

Indicatore di presa in carico degli utenti: numero di utenti per 100 bambini tra 0 e 2 anni.

Servizi integrativi per la prima infanzia: comprendono i servizi educativi realizzati in contesto domiciliare (ad esempio i servizi di "Tagesmutter" o Nidi famiglia), gli Spazi gioco e i Centri bambini-genitori.

Servizio socio-educativo a titolarità privata: unità di offerta di servizio socio-educativo in cui il titolare del funzionamento è un Ente di diritto privato. L'Ente titolare è il soggetto referente e responsabile del servizio e delle prestazioni.

Servizio socio-educativo a titolarità pubblica: unità di offerta di servizio socio-educativo in cui il titolare del funzionamento è un Ente di diritto pubblico (solitamente un Comune). L'Ente titolare è il soggetto referente e responsabile del servizio e delle prestazioni.

Servizio socio-educativo comunale: unità di offerta di servizio socio-educativo in cui il titolare del funzionamento è un Comune.

Servizio socio-educativo comunale a gestione diretta: unità di offerta di servizio socio-educativo in cui il Comune è titolare del servizio e si fa carico interamente della sua conduzione; il personale è assunto direttamente dal Comune, che ricorre in via residuale a prestazioni socio-educative appaltate esternamente e solo per prestazioni sostitutive e integrative di supporto.

Servizio socio-educativo comunale a gestione affidata a terzi: unità di offerta di servizio socio-educativo in cui il Comune mantiene la titolarità del servizio, affidando la gestione operativa ad un soggetto terzo. Al soggetto gestore sono demandati i compiti operativi e di titolarità organizzativa della gestione nel rispetto delle forme contrattuali e delle caratteristiche qualitative richieste dall'Ente (i requisiti degli affidatari sono individuati dai Comuni titolari, conformemente alla normativa nazionale e regionale vigente).

Servizio a titolarità privata con riserva di posti: unità di offerta di servizio socio-educativo in cui il titolare del funzionamento è un Ente di diritto privato e l'attività di gestione è caratterizzata dal convenzionamento operato con uno o più Comuni. Il convenzionamento è finalizzato alla messa a disposizione di un determinato numero di posti in favore dei residenti. Gli utenti e le spese indicati sotto questa voce sono relativi alle quote pagate dai Comuni per i propri residenti, fruitori del servizio.

Servizi a titolarità privata senza riserva di posti: unità di offerta di servizio socio-educativo in cui il titolare del funzionamento è un Ente di diritto privato, che usufruisce di contributi pubblici occasionali o continuativi, a parziale copertura dei costi di gestione, finalizzati a contenere l'importo delle rette. Le spese indicate sotto questa voce sono relative alle quote pagate dai Comuni per i servizi resi ai propri residenti.

Sezione primavera: servizio educativo per bambini di età compresa tra i 24 e i 36 mesi, disciplinato dall'art. 1 comma 630 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007) e relativi accordi ed intese, da intendersi come servizio socio - educativo integrativo e aggregato alle strutture delle scuole di infanzia e dei nidi di infanzia autorizzati ai sensi della normativa vigente allo svolgimento di attività educative o di insegnamento.

Spesa dei comuni singoli o associati: spesa in conto corrente di competenza impegnata nell'anno di riferimento per l'erogazione dei servizi, al netto della compartecipazione degli utenti.

Totale spesa impegnata: spesa in conto corrente di competenza impegnata nell'anno di riferimento per l'erogazione dei servizi, al lordo della compartecipazione degli utenti.

Utenti: numero di bambini iscritti al 31 dicembre dell'anno di riferimento.

Nota metodologica

La rilevazione su asili nido e servizi integrativi sulla prima infanzia

Introduzione e quadro normativo

La rilevazione su asili nido e servizi integrativi sulla prima infanzia è stata avviata dall'Istat nel 2011, con l'obiettivo di approfondire con uno specifico questionario i dati su questo tipo di servizi, già rilevati precedentemente nell'ambito della rilevazione statistica sugli interventi e servizi sociali dei Comuni singoli e associati.

Entrambe le indagini sono inserite nel Piano Statistico Nazionale 2017-2019, approvato con DPR 31 gennaio 2018.

La rilevazione è svolta in collaborazione con la Ragioneria Generale dello Stato, quindi il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con la maggior parte delle regioni (Piemonte, Liguria, Veneto, Lombardia, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Marche, Basilicata, Puglia, Sicilia) e con la Provincia autonoma di Trento.

A dicembre 2018, inoltre, è stato siglato un accordo di collaborazione di durata triennale fra l'Istat, il Dipartimento delle politiche per la Famiglia e l'Università di Venezia Cà Foscari per rafforzare la produzione, la diffusione e l'analisi dei dati sui servizi educativi per l'infanzia. I dati riferiti all'anno educativo 2018/2019 rientrano nella seconda annualità del suddetto accordo.

La programmazione dei servizi socio-educativi per la prima infanzia è di competenza regionale, mentre ai Comuni singolarmente o in forma associata sono assegnate le funzioni gestionali sugli asili nido e sui servizi sociali in generale. La fornitura dei servizi, pur rimanendo di titolarità comunale, è spesso affidata ad enti o associazioni private.

L'obiettivo dei Comuni è quello di fornire un'offerta adeguata, sia in relazione alla soddisfazione della domanda di servizi da parte del proprio bacino d'utenza, sia per raggiungere i parametri fissati nel contesto delle politiche di welfare nazionale ed europeo.

Alcune prospettive di cambiamento nel quadro istituzionale di riferimento si delineano con l'introduzione del Decreto legislativo n. 65, del 13 aprile 2017 ("Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni"). Con questo decreto si pongono le basi per far uscire i servizi educativi per l'infanzia dal comparto assistenziale e farli entrare a pieno titolo nella sfera educativa, garantendo così la continuità del percorso educativo e educativo dalla nascita fino ai sei anni di età. Il nuovo sistema integrato di educazione e istruzione, indirizzato e coordinato dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ha fra i principali obiettivi lo sviluppo delle potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento delle bambine e dei bambini, in un adeguato contesto affettivo, ludico e cognitivo, garantendo così pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e di gioco, favorendo così il superamento delle disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali.

Unità di rilevazione e di analisi

L'unità di rilevazione dell'indagine è costituita dai Comuni singoli, dalle loro associazioni e da tutti gli enti che contribuiscono all'offerta di servizi per delega da parte dei Comuni: consorzi, comprensori, comunità montane, unioni di comuni, ambiti e distretti sociali, Asl e altre forme associative, per un totale di circa 9.000 enti.

L'aggiornamento delle liste di riferimento viene fatto ogni anno all'avvio della nuova rilevazione con il supporto delle Regioni partecipanti. Inoltre nel corso della rilevazione si acquisiscono informazioni fondamentali sull'assetto organizzativo dei servizi sul territorio, quindi sugli enti oggetto di rilevazione: la piattaforma informatica dell'indagine raccoglie informazioni sull'istituzione di nuovi enti associativi e sulla loro composizione, sulle cessazioni o il ritiro delle deleghe per i servizi da parte dei Comuni.

Le principali unità di analisi sono i Comuni e le loro forme associative, cui sono riferiti i dati sulle unità di offerta attive e sulle attività realizzate nell'anno: il numero degli utenti serviti e le spese sostenute per garantire tale offerta secondo le varie forme di gestione.

Vi sono inoltre le singole unità di offerta attive sul territorio, rispetto alle quali si rileva la natura giuridica (pubblica/privata) la tipologia del servizio, il numero dei posti autorizzati al funzionamento. Il conteggio e le caratteristiche delle unità di offerta vengono poi riferiti ai comuni e alle altre partizioni del territorio.

La raccolta delle informazioni

I dati vengono raccolti annualmente via web, attraverso una piattaforma accessibile a tutti i Comuni e le associazioni di Comuni che concorrono all'offerta pubblica dei servizi sociali.

I referenti di ciascun Comune ed ente associativo compilano sulla piattaforma informatica due questionari: uno per l'insieme degli interventi e servizi sociali offerti a livello locale, uno riferito ai soli servizi socio-educativi per la prima infanzia. Attraverso apposite utenze di supervisione le Regioni e Province Autonome partecipanti possono monitorare l'andamento e la qualità delle rilevazioni in corso.

Il questionario "asili nido" approfondisce diversi aspetti dell'offerta: le spese dei Comuni e degli enti associativi per i servizi erogati, la numerosità degli utenti, sia al 31.12 di ciascun anno che nell'arco dell'anno educativo, le partecipazioni alla spesa pagate delle famiglie, le forme di gestione attraverso le quali si realizza l'offerta pubblica sul territorio.

A partire dalla rilevazione riferita al 2012/2013 l'indagine sugli asili nido e i servizi integrativi è stata ulteriormente ampliata con l'introduzione del Censimento annuale delle unità di offerta dei servizi socio-educativi per la prima infanzia pubblici e privati: i Comuni, in qualità di enti che autorizzano il funzionamento delle strutture, provvedono ad aggiornare annualmente l'elenco dei servizi attivi sul proprio territorio, indicando la tipologia, la natura giuridica del titolare e il numero di posti autorizzati per ciascun servizio. Questo importante ampliamento della rilevazione ha permesso di quantificare per la prima volta in tutta Italia l'offerta pubblica e privata di servizi di cura per i bambini da 0 a 2 anni.

Per l'anno educativo 2018/2019 il tasso di risposta all'indagine da parte dei comuni e degli enti associativi è stato dell'82,5% a livello nazionale.

L'elaborazione dei dati

I dati raccolti via web vengono elaborati e validati dall'Istat sulla base di un dettagliato piano di controlli sulla coerenza delle informazioni. I controlli riguardano principalmente la congruità delle spese, delle strutture presenti sul territorio e degli utenti serviti in relazione ai dati degli anni precedenti e alle dimensioni demografiche degli enti di rilevazione, inoltre occorre valutare la coerenza del rapporto fra spese impegnate e numerosità degli utenti, in relazione al tipo di servizio e alle modalità di gestione, la coerenza fra il numero di bambini accolti nei servizi pubblici o privati convenzionati e la capienza delle strutture censite sul territorio per la relativa tipologia di servizio e natura giuridica. Molti dei controlli effettuati in fase di elaborazione sono già stati sottoposti ai rispondenti in fase di compilazione del questionario. Sulla base delle risposte fornite dai rispondenti su ogni specifica anomalia segnalata dall'applicativo, i dati vengono talvolta ritenuti accettabili (entro determinati parametri di normalità), altre volte corretti previo contatto con i referenti o sottoposti a procedure di stima degli utenti o delle spese. Le procedure di stima delle mancate risposte parziali si basano sulle mediane del rapporto fra numero di utenti e valore della spesa per ciascun servizio, calcolate a livello regionale sui dati validati dell'anno precedente.

Le stime per mancate risposte totali sono basate interamente sui dati validati dell'anno precedente.

Dall'anno di riferimento 2013, per arricchire ulteriormente le informazioni rese disponibili in questo settore, tutti i dati raccolti vengono diffusi anche a livello di singolo comune, attraverso il data warehouse I.stat.

A causa della natura associativa del fenomeno, per raggiungere il livello di disaggregazione comunale è stato necessario introdurre di una componente di stima: qualora un ente associativo abbia erogato servizi per la prima infanzia, la numerosità degli utenti e le spese relative a tali servizi vengono ripartiti fra i singoli comuni che ne fanno parte in misura proporzionale alla popolazione di 0-2 anni residente in ciascun comune. I dati riferiti ai comuni, pertanto, sono ottenuti sommando i dati rilevati direttamente presso i comuni e le quote provenienti dagli enti associativi di appartenenza. Nei dati diffusi sul data warehouse I.stat è disponibile, per ciascun comune e per ciascuna tipologia di spesa riportata, l'informazione sulla quota di spesa stimata, ovvero attribuita al comune per competenza territoriale ma gestita da uno o più enti associativi di appartenenza.

La diffusione dei dati dell'indagine

I dati raccolti con l'indagine vengono diffusi annualmente dall'Istat attraverso il data warehouse I.stat. I dati sono disponibili per singolo comune, per Ambito Territoriale sociale (ATS), per provincia, per regione e per ripartizione geografica.

Le informazioni diffuse riguardano da un lato l'offerta comunale dei servizi nelle sue varie sfaccettature: tipo di servizio, tipo di gestione, rapporto fra spesa e popolazione residente di 0-2 anni, utenti per 100 bambini residenti, dall'altro lato si rendono disponibili i dati sulle unità di offerta pubbliche e private attive sul territorio, per tipo di servizio, natura giuridica del titolare del servizio, numerosità dei posti autorizzati al funzionamento in valore assoluto e in rapporto ai bambini di 0-2 anni residenti nel dominio di riferimento del dato.

Una serie di tavole statistiche aggregate per regione e ripartizione geografica accompagnano inoltre la statistica report diffusa ogni anno sull'argomento.

Alcuni indicatori tratti dall'indagine sono consultabili infine nell'ambito di vari sistemi tematici: Noi Italia, rapporto sul BES.

Banche dati e sistemi tematici

I.STAT: il datawarehouse dell'ISTAT: <http://dati.istat.it/>

PubblicaAmministrazione.Stat: <http://dati.statistiche-pa.it/>

Avvertenza sui dati comunali

Occorre osservare che i dati riferiti ai singoli comuni presentano un certo grado di approssimazione, non solo per la quota parte stimata della gestione in forma associata, ma anche per via di forme associative meno strutturate: ad esempio due comuni limitrofi possono stipulare una convenzione, in base alla quale il comune sprovvisto di asilo nido offre ai propri residenti l'accoglienza presso il nido dell'altro comune, a cui trasferisce una cifra pattuita. Poiché gli utenti oggetto di convenzioni non vengono modificati dalle procedure di stima, che si limitano a ripartire fra i comuni l'offerta realizzata dagli enti associativi previsti dall'assetto territoriale della programmazione regionale, può accadere che un comune apparentemente sprovvisto di utenti e di spese abbia in realtà garantito ai propri residenti l'accoglienza nel comune limitrofo attraverso una convenzione. In questo caso la presenza del servizio risulta garantita da entrambi i comuni (anche ai fini degli indicatori di copertura), mentre gli utenti e le spese risultano interamente riferiti al comune titolare del servizio.

Per chiarimenti tecnici e metodologici

Giulia Milan
milan@istat.it

Pierina De Salvo
desalvo@istat.it

Note

ⁱ Fonte: Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca (Miur) - anno scolastico 2018/2019.

ⁱⁱ Fonte: indagine EU-silc 2018

ⁱⁱⁱ Reddito netto annuo: include i redditi da lavoro dipendente, da lavoro autonomo, quelli da capitale reale e finanziario, le pensioni e altri trasferimenti pubblici e privati, il valore monetario di eventuali beni prodotti in famiglia per l'autoconsumo al netto delle imposte personali sul reddito, delle tasse e tributi sull'abitazione e dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti e autonomi.

^{iv} Grave deprivazione materiale: segnalano le difficoltà a disporre di beni o servizi essenziali per una vita decorosa.

^v Rischio di povertà: misura di povertà relativa: persone che vivono in famiglie con un reddito disponibile equivalente inferiore a una soglia di rischio di povertà

^{vi} Bassa intensità di lavoro: difficoltà di partecipazione al mercato del lavoro

^{vii} Fonte: Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca (Miur) – Rilevazione generale sulle scuole anno scolastico 2018/2019.

^{viii} Non sono previsti limiti di reddito per accedere al beneficio, ma l'effettiva erogazione del contributo avviene solo dietro presentazione della documentazione comprovante il pagamento della retta relativa ad almeno un mese di frequenza oppure, nel caso di asili nido pubblici che prevedono il pagamento delle rette posticipato rispetto al periodo di frequenza, la documentazione da cui risulti l'iscrizione o comunque l'avvenuto inserimento in graduatoria del bambino.